DÉCISIONS

TABLE DES MATIÈRES

1. Procédure 9
2. Contexte et description des mesures en cause 10
2.1. Cadre général 10
2.1.1. Les conventions initiales 10
2.1.2. La prorogation des conventions initiales 12
2.1.3. La privatisation de Toremar et la conclusion du nouveau contrat de service 13
2.2. Mesures relevant du champ d'application des décisions de 2011 et de 2012 13
2.3. Description détaillée des mesures faisant l'objet de la présente décision 13
2.3.1. La prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie 13
2.3.1.1. Les obligations de service public 13
2.3.1.2. Budget et durée 14
2.3.2. La privatisation de Toremar 16
2.3.2.1. La procédure de vente et l'attribution finale 17
2.3.2.2. Le contrat de vente 17
2.3.2.3. Les procédures au niveau national 18
2.3.3. Le nouveau contrat de service entre la Regione Toscana et Moby/Toremar 19
2.3.3.1. Le bénéficiaire 19
2.3.3.2. Les lignes maritimes 19
2.3.3.3. La durée 19
2.3.3.4. Les obligations de service public 19
2.3.3.5. Les dispositions relatives à la compensation et l'attribution définitive 20
2.3.4. La priorité d'accostage 20
2.3.5. Les mesures prévues par la loi de 2010 21
2.4. La procédure d'infraction n° 2007/4609 21
3. Motifs de l'ouverture et de l'extension de la procédure 23
3.1. La prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie 23
3.1.1. Respect de l'arrêt Altmark et existence d'aides 23
3.1.2. Compatibilité 23
3.2. La privatisation de Toremar 24
3.3. Le nouveau contrat de service entre la Regione Toscana et Moby/Toremar 24
3.3.1. Respect de l'arrêt Altmark et existence d'aides 24
3.3.2. Compatibilité 25
3.4. La priorité d'accostage 25
3.5. Les mesures prévues par la loi de 2010 25
4. Observations de l'Italie 25
4.1. Sur les obligations de service public et sur l'environnement concurrentiel 25

4.2. Sur la privatisation de Toremar 26
4.2.1. Sur le prix de vente de Toremar 26
4.2.2. Sur le caractère transparent et non discriminatoire de la procédure 26
4.3. Sur la conformité de la prorogation de la convention initiale et du nouveau contrat de service public avec les conditions de l'arrêt *Altmark* 26
4.4. Sur le taux de rendement de 9,95 % utilisé pour 2010 et sur la prime de risque de 6,5 % prévue par la décision du CIPE à partir de 2010 27
4.5. Sur la priorité d'accostage 27
4.6. Sur les mesures prévues par la loi de 2010 28
4.7. Sur la conformité de la prorogation de la convention initiale et du nouveau contrat de service public avec la décision SIEG de 2011 28
4.8. Sur la conformité de la convention initiale et du nouveau contrat de service public avec l'encadrement SIEG de 2011 29
5. Observations de Moby/Toremar 29
5.1. Sur les obligations de service public et sur l'environnement concurrentiel 29
5.2. Sur la privatisation de Toremar 29
5.2.1. Sur le prix payé pour les actions de Toremar 29
5.2.2. Sur le caractère transparent et non discriminatoire de la procédure et sur le fait de lier les actifs de Toremar à un nouveau contrat de service public 29
5.3. Sur la conformité du nouveau contrat de service public avec les conditions de l'arrêt *Altmark* 30
5.4. Sur la prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie 30
6. Appréciation 31
6.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE 31
6.1.1. La prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie 31
6.1.1.1. Ressources d'État 31
6.1.1.2. Sélectivité 31
6.1.1.3. Avantage économique 31
6.1.1.4. Affectation de la concurrence et des échanges 33
6.1.1.5. Conclusion 33
6.1.1.6. Aide nouvelle ou existante 33
6.1.2. L'attribution à Moby/Toremar du nouveau contrat de service public associé à Toremar 34
6.1.2.1. Première condition de l'arrêt *Altmark* 34
6.1.2.2. Deuxième condition de l'arrêt *Altmark* 40
6.1.2.3. Troisième condition de l'arrêt *Altmark* 40
6.1.2.4. Quatrième condition de l'arrêt *Altmark* 43
6.1.2.5. Conclusion 48
6.1.3. Les mesures prévues par la loi de 2010 48
6.1.3.1. Utilisation éventuelle, à des fins de liquidité, des fonds destinés à la modernisation des navires 48
6.1.3.2. Exonérations fiscales liées au processus de privatisation 49
6.1.3.3. Possibilité d'utiliser les ressources du FAS pour répondre aux besoins de liquidité 49
6.1.4. Conclusion sur l'existence d'une aide 50

6.2. Légalité de l'aide 50
6.3. Compatibilité de l'aide 50
6.3.1. La prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie 50
6.3.1.1. Dispositions applicables 50
6.3.1.2. Véritable service d'intérêt économique général visé à l'article 106 du TFUE 52
6.3.1.3. Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation .54
6.3.1.4. Durée du mandat 55
6.3.1.5. Respect de la directive 2006/111/CE 55
6.3.1.6. Montant de la compensation 55
6.3.1.7. La priorité d'accostage 57
6.3.1.8. Conclusion 58
6.3.2. Conclusion sur la compatibilité de l'aide 58
7. Conclusion 58

DÉCISION (UE) 2022/348 DE LA COMMISSION

du 17 juin 2021

concernant les mesures d'aide SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) mises à exécution par l'Italie et la Regione Toscana en faveur de Toremar et de son acquéreur Moby

[notifiée sous le numéro C(2022) 4271]

(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 aux dispositions précitées ([1]), et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Les 23 mars 2009, 9 décembre 2009, 21 décembre 2009, 6 janvier 2010, 27 septembre 2010 et 12 octobre 2010, la Commission a reçu six plaintes concernant diverses mesures de soutien prises par l'Italie en faveur des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia ([2]). Les plaintes concernaient les compensations de service public accordées à ces sociétés après l'expiration des contrats de service public initiaux conclus avec l'Italie pour la période allant de janvier 1989 à décembre 2008 (ci-après les «conventions initiales»), les mesures de soutien supplémentaires prévues par plusieurs actes législatifs adoptés dans le cadre du processus de privatisation des sociétés, ainsi que des questions relatives notamment à la procédure de privatisation de Tirrenia di Navigazione S.p.A. (ci-après «Tirrenia») et de Siremar - Sicilia Regionale Marittima S.p.A. (ci-après «Siremar»).

(2) Le 1er décembre 2010, l'Italie a notifié à la Commission les compensations qu'elle a versées en 2009 et 2010 à Toscana Regionale Marittima S.p.A. (ci-après «Toremar»).

(3) Le 5 octobre 2011, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen à l'égard de plusieurs mesures prises par l'Italie en faveur des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (ci-après la «décision de 2011»). L'examen a notamment porté sur la compensation accordée à Toremar pour l'exploitation d'un certain nombre de lignes maritimes à partir du 1er janvier 2009 et sur un ensemble d'autres mesures accordées à cette société (voir considérant 33).

(4) La décision de 2011 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures faisant l'objet de la procédure d'examen ([3]).

(5) Par lettre du 28 septembre 2011, l'Italie avait déjà informé la Commission de son intention de privatiser toutes les sociétés régionales de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Toremar. Le 26 octobre 2011, la Commission a adressé à l'Italie une demande de renseignements sur la procédure de privatisation, à laquelle les autorités italiennes ont répondu le 30 novembre 2011.

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

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

([3]) Aide d'État — République italienne — Aide d'État SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN) et SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) — Aide d'État en faveur des compagnies de l'ancien groupe Tirrenia — Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 28 du 1.2.2012, p. 18).

(6) Le 15 novembre 2011, l'Italie a présenté des observations sur les mesures faisant l'objet de la décision de 2011.

(7) Par télécopie du 28 février 2012, la société Toscana di Navigazione S.r.l. a déposé une plainte concernant une aide d'État présumée illégale, à la suite de la privatisation de Toremar et de la compensation versée à Moby S.p.A. (ci-après «Moby»), l'acquéreur sélectionné de Toremar. En particulier, la plaignante soutient que: i) la procédure de vente a conféré un avantage à Moby; ii) la concentration entre Toremar et Moby a abouti à un monopole sur les lignes Piombino — île d'Elbe; et iii) la compensation accordée à Moby pour l'exploitation du service public pendant une période de douze ans, dans le cadre du nouveau contrat pour ce service, est incompatible avec le marché intérieur, dans la mesure où des services similaires sont déjà fournis à des conditions commerciales par la plaignante elle-même.

(8) Par lettre du 19 juillet 2012, l'Italie a fourni des informations complémentaires sur la privatisation des sociétés régionales de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Toremar.

(9) Le 7 novembre 2012, la Commission a étendu la procédure d'examen, notamment en ce qui concerne certaines mesures de soutien supplémentaires accordées par la Regione Toscana (région de la Toscane) à Toremar en lien avec la compensation publique accordée à cette dernière dans le cadre du nouveau contrat de service public. La Commission a adopté une version modifiée de cette décision le 19 décembre 2012 (ci-après la «décision de 2012»).

(10) La décision de 2012 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures faisant l'objet de la procédure d'examen ([4]).

(11) Le 11 décembre 2012, l'Italie a présenté ses observations et le 22 avril 2013, la Commission a reçu des observations de Toremar et de son acquéreur Moby.

(12) Par sa décision du 22 janvier 2014 (ci-après la «décision de 2014») ([5]), la Commission a clos la procédure formelle d'examen en ce qui concerne diverses mesures adoptées par la Regione Sardegna (région de la Sardaigne) en faveur de Saremar. Le recours formé par Saremar et la Regione Sardegna contre cette décision a été rejeté par le Tribunal en 2017 ([6]).

(13) Les 25 janvier 2018, 29 mars 2018, 31 août 2018, 12 février 2019, 5, 14 et 17 février 2020 et 12 octobre 2020, la Commission a demandé des informations complémentaires à l'Italie. L'Italie a fourni ces informations les 26 avril 2018, 31 mai 2018, 2 novembre 2018, 11 décembre 2018, 8 avril 2019, 16 et 28 octobre 2019, 7, 16 et 23 février 2020, 21 avril 2020, 9 novembre 2020, 1[er] et 10 décembre 2020.

(14) La présente décision concerne uniquement l'éventuelle mesure d'aide accordée en faveur de Toremar, telle que précisée à la section 2.3. Toutes les autres mesures visées par les décisions de 2011 et de 2012 font l'objet d'enquêtes distinctes dans le cadre des affaires SA.32014, SA.32015 et SA.32016 et ne sont donc pas traitées par la présente décision. Ces mesures concernent, en particulier, d'autres sociétés de l'ancien groupe Tirrenia.

2. CONTEXTE ET DESCRIPTION DES MESURES EN CAUSE

2.1. Cadre général

2.1.1. *Les conventions initiales*

(15) Le groupe Tirrenia, qui a longtemps appartenu à l'Italie par l'intermédiaire de la société Fintecna ([7]), comprenait initialement six sociétés, à savoir Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar et Toremar. Ces sociétés assuraient des services de transport maritime, sur la base de contrats distincts de service public conclus avec l'Italie en 1991 et

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

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

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

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

restés en vigueur durant vingt ans, de janvier 1989 à décembre 2008 (ci-après les «conventions initiales»). La société Fintecna détenait l'intégralité du capital social de Tirrenia, laquelle était, à son tour, propriétaire des sociétés régionales Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar et Toremar. En 2004, Tirrenia a fusionné avec Adriatica qui exploitait de nombreuses lignes maritimes entre l'Italie et l'Albanie/la Croatie/la Grèce/le Monténégro.

(16) Ces conventions initiales avaient pour objet de garantir la régularité et la fiabilité des services de transport maritime susmentionnés, dont la plupart assurent la liaison entre l'Italie continentale, d'une part, et la Sicile, la Sardaigne et d'autres îles italiennes plus petites, d'autre part. À cet effet, l'Italie a accordé un soutien financier sous la forme de subventions versées directement à chacune des sociétés du groupe Tirrenia.

(17) Toremar opérait traditionnellement sur un certain nombre de lignes de cabotage maritime ([8]) entre la Regione Toscana et les îles mineures voisines. Les lignes concernées sont décrites au considérant 38.

(18) Le 6 août 1999, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après «TFUE») concernant l'aide versée sur la base des conventions initiales aux six sociétés qui formaient à l'époque le groupe Tirrenia.

(19) Au cours de la procédure d'examen, l'Italie a demandé que l'affaire relative au groupe Tirrenia soit scindée, afin de donner la priorité à l'obtention d'une décision finale concernant Tirrenia. Cette demande était motivée par la volonté de l'Italie de procéder à la privatisation du groupe, en commençant précisément par Tirrenia, et par le souci d'accélérer le processus relatif à cette entreprise.

(20) La Commission a estimé possible d'accéder à la demande de l'Italie et, par sa décision 2001/851/CE ([9]), a clos la procédure ouverte à l'encontre des aides versées à Tirrenia (ci-après la «décision de 2001»). Lesdites aides ont été déclarées compatibles, sous réserve du respect de certains engagements pris par l'Italie.

(21) Par sa décision 2005/163/CE ([10]) (ci-après la «décision de 2004»), la Commission a déclaré que la compensation accordée par l'Italie aux sociétés du groupe Tirrenia autres que Tirrenia elle-même était partiellement compatible avec le marché intérieur, à d'autres égards partiellement compatible sous réserve du respect d'un certain nombre d'engagements pris par l'Italie et, à d'autres égards encore, partiellement incompatible avec le marché intérieur. Cette décision se fondait sur des données comptables relatives à la période comprise entre 1992 et 2001 et fixait des conditions destinées à garantir la compatibilité de la compensation pendant toute la durée des conventions initiales.

(22) Par arrêt du Tribunal du 4 mars 2009 dans les affaires T-265/04, T-292/04 et T-504/04 ([11]) (ci-après l'«arrêt de 2009»), le Tribunal a annulé la décision de 2004.

(23) Par sa décision (UE) 2020/1411 ([12]), la Commission a clos son examen sur les sociétés du groupe Tirrenia autres que Tirrenia, y compris Toremar, pour la période 1992-2008 (ci-après la «décision sur le groupe Tirrenia 2020»). La Commission a conclu que les aides accordées pour la prestation de services de cabotage maritime constituaient une aide existante, tandis que les aides accordées pour la prestation de services de transport maritime international étaient compatibles avec l'encadrement applicable aux services d'intérêt économique général (ci-après «SIEG») de 2011 (ci-après l'«encadrement SIEG de 2011») ([13]).

([8]) Voir le règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil, du 7 décembre 1992, concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) (JO L 364 du 12.12.1992, p. 7).

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

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

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

([12]) Décision (UE) 2020/1411 de la Commission du 2 mars 2020 concernant l'aide d'État C 64/99 (ex NN 68/99) mise à exécution par l'Italie en faveur des compagnies maritimes Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar et Toremar (groupe Tirrenia) (JO L 332 du 12.10.2020, p. 1).

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

(24) Par sa décision (UE) 2020/1412 ([14]), la Commission a clos la procédure formelle d'examen concernant les mesures accordées à Tirrenia et à son acquéreur CIN pour la période 2009-2020.

2.1.2. *La prorogation des conventions initiales*

(25) L'article 26 du décret-loi n° 207 du 30 décembre 2008, converti en loi n° 14 du 27 février 2009, a prorogé d'un an, jusqu'au 31 décembre 2009, la durée des conventions initiales (y compris celle applicable à Toremar) qui devaient, à l'origine, arriver à échéance le 31 décembre 2008.

(26) En vue de la privatisation des sociétés du groupe Tirrenia, l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135 du 25 septembre 2009, converti en loi n° 166 du 20 novembre 2009 (ci-après la «loi de 2009»), a prévu la cession de la participation des sociétés régionales (à l'exception de Siremar) par la société mère Tirrenia, sans versement de contrepartie. Cette cession devait se dérouler comme suit:

a) Caremar à la Regione Campania (région de la Campanie); par la suite, cette dernière devait céder à la Regione Lazio (région du Latium) la division de Caremar chargée des liaisons de transport avec l'archipel des îles Pontines de manière indépendante, sous le nom de Laziomar ([15]);

b) Saremar à la Regione Sardegna; et

c) Toremar à la Regione Toscana.

(27) La loi de 2009 précisait, en outre, que de nouvelles conventions devaient être conclues avant le 31 décembre 2009 entre l'Italie, d'une part, et Tirrenia et Siremar, d'autre part. De même, les services régionaux devaient être établis dans le cadre de projets de contrats de service public qui devaient être conclus, respectivement, par Saremar et Toremar avec les autorités régionales de Sardaigne et de Toscane avant le 31 décembre 2009 et par Caremar et Laziomar avec les autorités régionales de la Campanie et du Latium le 28 février 2010 au plus tard. Le projet de nouvelles conventions/de nouveaux contrats de service public devait ensuite faire l'objet d'une procédure d'appel d'offres avec les sociétés elles-mêmes, puis devait être signé avec les acquéreurs à la date de finalisation de la privatisation de chacune de ces sociétés ([16]).

(28) À cette fin, la loi de 2009 a de nouveau prorogé les conventions initiales (y compris celle applicable à Toremar) du 1er janvier 2010 au 30 septembre 2010.

(29) La loi de 2009 fixait, en outre, les plafonds pour la compensation annuelle octroyée pour l'exploitation des services à partir de 2010 (conformément aux conventions initiales prorogées ainsi qu'aux nouvelles conventions et aux nouveaux contrats de service public) à un montant total de 184 942 251 EUR, réparti comme suit:

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

([1]) Dont 19 839 226 EUR par la Regione Campania et 10 030 606 EUR par la Regione Lazio.

Tableau 1 — Plafonds de compensation à partir de 2010

([14]) Décision (UE) 2020/1412 de la Commission du 2 mars 2020 concernant les mesures d'aide SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) mises à exécution par l'Italie en faveur de Tirrenia di Navigazione et de son acquéreur Compagnia Italiana di Navigazione (JO L 332 du 12.10.2020, p. 45).

([15]) Cette cession a été formalisée le 1er juin 2011.

([16]) Article 19 *ter*, paragraphe 10, de la loi de 2009.

(30) Enfin, l'article 1er de la loi no 163 du 1er octobre 2010 portant conversion du décret-loi no 125 du 5 août 2010 (ci-après la «loi de 2010») a prorogé, une nouvelle fois, les conventions initiales (y compris celle applicable à Toremar) du 1er octobre 2010 jusqu'à la date d'achèvement des processus de privatisation de Tirrenia et de Siremar, qui se sont clos respectivement le 19 juillet 2012 et le 31 juillet 2012.

2.1.3. *La privatisation de Toremar et la conclusion du nouveau contrat de service*

(31) En janvier 2010, une procédure d'appel d'offres a été lancée (voir section 2.3.2), afin de trouver un acquéreur pour Toremar en lien avec le nouveau contrat de service public relatif à la prestation de services maritimes pendant une période de douze ans, en échange de compensations de service public.

(32) Moby est devenue le nouveau propriétaire de Toremar, son offre ayant été retenue dans le cadre de la procédure d'appel d'offres. Le contrat de vente entre la Regione Toscana et Moby a été signé le 2 janvier 2012. Le même jour, les parties (y compris Toremar) ont conclu le nouveau contrat de service pour la prestation de services maritimes. Sur cette base, le 2 janvier 2012, la Regione Toscana a transféré la propriété de l'ensemble des actions de Toremar à Moby.

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

(33) Les mesures suivantes ont été appréciées dans le cadre de la procédure formelle d'examen lancée par les décisions de 2011 et de 2012:

a) la compensation versée pour la prestation de SIEG dans le cadre de la prorogation des conventions initiales (*mesure 1*);

b) la prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Tirrenia et de Siremar (*mesure 2*);

c) la privatisation des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia ([17]) (*mesure 3*);

d) la compensation versée pour la prestation de SIEG dans le cadre des futures conventions ou des futurs contrats de service public (*mesure 4*);

e) la priorité d'accostage (*mesure 5*);

f) les mesures prévues par la loi de 2010 portant conversion du décret-loi no 125/2010 (*mesure 6*);

g) les mesures supplémentaires adoptées par la Regione Sardegna en faveur de Saremar (*mesure 7*).

(34) Par sa décision de 2014, la Commission a clos la procédure formelle d'examen en ce qui concerne les mesures adoptées par la Regione Sardegna en faveur de Saremar, telles que visées à la mesure 7, à l'exception d'une seule mesure ([18]).

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

(35) La présente décision ne traite que des mesures 1, 3, 4, 5 et 6 mentionnées au considérant 33, dans la mesure où elles concernent Toremar et Moby. Ces mesures sont décrites de manière plus détaillée dans les sections qui suivent.

2.3.1. *La prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie*

2.3.1.1. Les obligations de service public

(36) Conformément à l'article 1er de la convention initiale avec Toremar, les plans quinquennaux déterminaient de manière détaillée les ports à desservir, les types de navires à utiliser, la fréquence requise pour le service et les tarifs à appliquer.

(37) Le premier plan quinquennal (période 1990-1994) pour Toremar a été approuvé par décret ministériel du 29 mai 1990 et appliqué avec effet rétroactif à compter du 1er janvier 1990. Le deuxième plan quinquennal, qui couvrait les années 1995 à 1999, approuvé par décret ministériel du 14 mai 1996, ne comportait pas de modification en ce qui concerne les lignes et les fréquences. Pour les périodes 2000-2004 et 2005-2008, un plan a été élaboré, mais celui-ci n'a jamais été officiellement approuvé par les ministères compétents. Au contraire, le gouvernement a adopté des décisions ad hoc afin que les services soient mieux adaptés aux exigences des collectivités locales, sans toutefois apporter de modifications substantielles au régime de service public.

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

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

(38) Sur la base de la convention initiale, prorogée par les actes juridiques ultérieurs visés aux considérants 25 à 30, Toremar a exploité les lignes suivantes tout au long de l'année:

— sur la ligne Livourne — Gorgone — Capraia, Toremar a fourni des services de transport de passagers et des services de transport mixte (passagers et véhicules) à fréquence bihebdomadaire pour l'île de Gorgone et à fréquence quotidienne pour l'île de Capraia. Un autre opérateur, Piccola Società Cooperativa Marittima Ligure Tirrena A.R.L., était également présent sur cette ligne en juillet et en août avec un bateau à grande vitesse utilisé pour le transport exclusif de passagers. Toutefois, cette société a cessé d'exploiter cette ligne en 2010;

— sur la ligne Piombino — Portoferraio (île d'Elbe), Toremar exploitait des services de transport mixte à fréquence quotidienne. Cette ligne est également exploitée par Moby, qui offre des liaisons fréquentes tout au long de l'année, et par deux nouveaux opérateurs, à savoir Blu Navy, qui a commencé à exploiter des liaisons en 2010 (d'avril à octobre), et Elba Ferries, qui n'opère que pendant la saison estivale;

— sur la ligne Piombino — Cavo — Portoferraio (île d'Elbe), Toremar exploitait le seul service de transport de passagers au moyen d'un navire rapide (hydroptère);

— sur la ligne Piombino — Rio Marina — Porto Azzurro — Pianosa (île d'Elbe), Toremar était le seul opérateur à fournir des services de transport mixte à fréquence quotidienne pour le port de Rio Marina et un service hebdomadaire pour le port de Pianosa;

— sur la ligne Porto S. Stefano — île de Giglio, Toremar a fourni des services de transport mixte à fréquence quotidienne tout au long de l'année. L'opérateur Maregiglio, qui fournissait des services de transport mixte d'avril à novembre, était également présent sur cette ligne, avec une moyenne de deux à quatre voyages par jour en octobre et novembre et de six à huit voyages entre avril et septembre.

2.3.1.2. Budget et durée

(39) Le tableau 2 présente le montant annuel de la compensation que l'Italie a versée à Toremar pour la période 2009-2011.

(40) Outre ces montants, la Regione Toscana avait réservé un budget annuel supplémentaire de 3 000 000 EUR à verser à Toremar à la suite de la communication relative aux coûts et recettes réels enregistrés au cours de la période 2010-2011. Ces années-là, le nombre de passagers a considérablement diminué en raison de la crise économique et financière, tandis que les coûts du carburant ont augmenté. Selon la Regione Toscana, la compensation financée sur le budget de l'État central n'était donc pas suffisante pour couvrir l'intégralité des coûts du service public.

Année	Compensation	Réserve	Total
2009	13 572 035		13 572 035
2010	13 005 441	3 000 000	16 005 441
2011	13 005 441	3 000 000	16 005 441

Tableau 2 — Compensation accordée pour la période 2009-2011 (EUR)

(41) La convention initiale prévoit que la compensation annuelle de service public soit payée selon le calendrier suivant: un versement anticipé, correspondant à 70 % de la compensation versée l'année précédente, est effectué au mois de mars de chaque année; un second versement, correspondant à 20 % du montant de la subvention, est effectué en juin. Le solde éventuel, liquidé au 30 novembre au plus tard, correspond à la différence entre les montants déjà versés et le ratio négatif résultant des coûts et recettes d'exploitation de l'exercice en cours. Si Toremar reçoit un montant supérieur au coût net des services fournis (recettes moins coûts), elle est tenue, selon la convention initiale, de rembourser la différence ([19]).

— La compensation accordée en 2009

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

(42) Le décret du président de la République n° 501 du 1er juin 1979 (ci-après le «décret n° 501/79») précise les différents éléments (recettes et coûts) qui entrent en compte dans le calcul de la subvention versée aux opérateurs du service public maritime. En outre, la loi n° 856 du 5 décembre 1986 (ci-après la «loi n° 856/86») a apporté certaines modifications au système des obligations de service public maritime en Italie. En ce qui concerne les liaisons avec les îles majeures et mineures, l'article 11 de ladite loi a modifié les critères de calcul de la compensation de service public. En effet, la subvention devait être calculée sur la base de la différence entre les recettes et les coûts du service, telle que déterminée au regard de paramètres moyens et objectifs, et devait inclure un rendement raisonnable du capital investi. L'article 11 dispose en outre que les contrats de service public devaient inclure la liste des lignes subventionnées, la fréquence des liaisons et les types de navires à utiliser. Les subventions devaient être approuvées par les ministres compétents. Les principes établis dans le décret du président de la République n° 501/79 et dans la loi n° 856/86 se reflétaient dans les conventions initiales.

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

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

— La compensation accordée en 2010, en 2011 et à partir de 2012

(45) À partir de 2010, la compensation pour la prestation de SIEG a été déterminée en utilisant la nouvelle méthode de calcul établie par la décision du CIPE ([20]) du 9 novembre 2007 intitulée «*Criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo di pubblico interesse*» (Critères d'établissement des obligations de service public et des dynamiques tarifaires dans le secteur des services de cabotage maritime d'intérêt public) (ci-après la «décision du CIPE») ([21]). Il ressort du préambule de la décision du CIPE que celle-ci a été émise aux fins de la privatisation des sociétés publiques exploitant les liaisons maritimes en régime de service public ([22]). Les dispositions de la décision du CIPE ont été appliquées en ce qui concerne les services fournis par les sociétés du groupe Tirrenia à partir de 2010, avant même l'entrée en vigueur des nouvelles versions des conventions et des contrats de service public, à la suite des privatisations correspondantes.

(46) La méthode établie par la décision du CIPE permet aux sociétés assurant des services publics de transport maritime d'obtenir un rendement adéquat. Le taux de rendement du capital serait calculé sur la base du coût moyen pondéré du capital (ci-après «CMPC»).

(47) Le rendement escompté des fonds propres ([23]) est calculé à l'aide du modèle d'évaluation des actifs financiers. Sur la base de ce modèle, le coût des fonds propres est calculé en fonction: i) du taux sans risque; ii) du coefficient bêta (estimation du profil de risque de la société par rapport au marché des actions); et iii) de la prime de risque sur actions attribuée au marché des actions.

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

(49) La décision du CIPE établit que le taux de rendement des actifs sans risque correspond au rendement brut moyen d'obligations de référence à dix ans par rapport aux douze mois précédents pour lesquels des données sont disponibles.

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

([20]) Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (Comité interministériel pour la programmation économique).
([21]) Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (Journal officiel de la République italienne, ci-après «GURI») n° 50 du 28 février 2008.
([22]) Conformément à l'article 1er, point 999, de la loi n° 296 du 27 décembre 2006 et à l'article 1er, point e), du décret législatif n° 430/1997.
([23]) Le taux de rendement escompté par un investisseur, compte tenu du profil de risque de l'entreprise et des flux de trésorerie associés.

(51) En pratique, le montant de la compensation versé à Toremar ne peut, en tout état de cause, pas excéder le plafond de 13 005 441 EUR par an, tel qu'établi par la loi de 2009 (voir considérant 29). Bien que la loi de 2009 fixe un plafond pour la compensation annuelle versée à toutes les sociétés du groupe Tirrenia pour l'exploitation des services maritimes soumis au régime de service public, la décision du CIPE contient aussi des garanties permettant à ces opérateurs de couvrir leurs coûts d'exploitation de manière suffisante.

(52) En particulier, conformément à la décision du CIPE, la portée des services, les tarifs maximaux fixés par le nouveau contrat de service public et la compensation effectivement octroyée doivent être définis de manière à garantir au prestataire de services la couverture intégrale des coûts éligibles. La formule suivante s'applique:

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

où:

— *VA(RSP)* est la valeur actualisée de la compensation pour l'exécution des obligations de service public;

— *VA[AI(X)]* est la valeur actualisée des autres recettes (tarifs perçus et autres);

— *VA(CA)* est la valeur actualisée des coûts d'exploitation éligibles, du remboursement de la dette et du rendement du capital investi.

(53) Dans l'hypothèse où l'équation susmentionnée se révèle non valable, il est possible de réduire le périmètre des activités subventionnées ou, à défaut, de reconsidérer l'organisation des services (dont le type de navires, par exemple) ou de modifier les contraintes tarifaires.

(54) En outre, le plafond tarifaire applicable à chaque service, hors taxes et droits portuaires, est ajusté chaque année sur la base de la formule de calcul du plafonnement des prix ci-dessous:

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

où:

— ΔT est la variation annuelle en pourcentage du plafond tarifaire;

— ΔP est le taux d'inflation pour l'année de référence;

— X est le taux annuel réel d'ajustement du plafond tarifaire, qui est établi dans la convention et demeure constant pendant toute la durée du contrat.

(55) La décision du CIPE précise, en outre, que le plafond tarifaire peut être ajusté de telle sorte qu'il reflète les variations des coûts du carburant, en prenant comme référence les prix standard accessibles au public.

2.3.2. *La privatisation de Toremar*

(56) Le 13 janvier 2010, la Regione Toscana a publié dans son propre Journal officiel ([24]) et au Journal officiel de la République italienne ([25]) l'avis de marché relatif à la vente de Toremar et à l'attribution d'une compensation de service public pour l'exécution des obligations de service public sur les lignes maritimes visées au considérant 38. Cet avis a également été publié au *Journal officiel de l'Union européenne* ([26]) le 14 janvier 2010 ainsi que dans plusieurs quotidiens nationaux ([27]).

(57) L'Italie a opté pour la procédure prévue à l'article 20, paragraphe 1, du code des marchés publics — décret législatif n° 163/2006 (ci-après le «code des marchés publics»), qui reprend l'article 21 de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil ([28]), aux termes duquel «*[l]a passation des marchés qui ont pour objet des services figurant à l'annexe II B [les services de transports par voie d'eau] est soumise seulement à l'article 23 [spécifications techniques] et à l'article 35, paragraphe 4 [avis]*». Le critère d'attribution retenu était celui de l'offre économiquement la plus avantageuse.

([24]) Bollettino Ufficiale della Regione Toscana (Journal officiel de la Regione Toscana) n° 2 du 13 janvier 2010.
([25]) GURI n° 4 du 13 janvier 2010.
([26]) JO S 9 du 14.1.2010, p. 10860.
([27]) Corriere della Sera, Il Sole 24 Ore, La Repubblica et La Nazione.
([28]) Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134 du 30.4.2004, p. 114).

2.3.2.1. La procédure de vente et l'attribution finale

(58) À l'expiration du délai fixé par l'avis de marché publié, onze parties ont manifesté leur intérêt à participer, à savoir: Moby, Toscana di Navigazione S.r.l., Pigreco S.r.l., Sinven S.r.l., Vector S.r.l., Forship S.r.l., Medmar Navi S.p.a., Grandi Navi Veloci S.p.a., Buquebus Italia S.r.l., Loss Cipreses S.p.a. et Blu Navy/Transeuropa Ferries.

(59) Les documents présentés par les onze sociétés ont confirmé qu'elles remplissaient toutes les exigences énoncées dans l'avis de marché. Toutes ont donc été invitées à soumettre une offre.

(60) L'invitation à soumettre une offre contenait le nouveau projet de contrat d'une durée de douze ans devant être signé entre l'adjudicataire et la Regione Toscana, ainsi que des informations plus détaillées sur la procédure d'appel d'offres. En particulier, l'invitation confirmait que l'offre économiquement la plus avantageuse serait retenue pour le contrat de service, avec une pondération de 20 points pour le prix, 70 points pour la qualité et 10 points pour les services supplémentaires. En ce qui concerne le prix de vente de Toremar, l'invitation indiquait un montant fixe de 10 258 397 EUR, calculé sur la base d'une étude indépendante qui évaluait la valeur totale des actifs de la société (voir considérants 65 à 73). Ce prix n'était pas négociable et ne faisait pas l'objet de l'offre financière des soumissionnaires.

(61) Par conséquent, tous les soumissionnaires potentiels ont été invités à inclure le montant fixe susmentionné dans leur offre financière pour la vente de Toremar, sachant que la Regione Toscana choisirait l'offre économiquement la plus avantageuse pour le marché dans son ensemble, sur la base du prix et d'autres critères de service, principalement qualitatifs, énoncés dans l'invitation (voir considérant 60).

(62) Les onze soumissionnaires ont également eu accès aux salles d'information (*data room*) virtuelles contenant:

1) toutes les informations juridiques, techniques, financières et commerciales relatives à Toremar;

2) des informations sur la flotte, les actifs incorporels et les biens immobiliers de l'entreprise;

3) toutes les informations relatives aux contrats de fourniture de services et d'achat de biens;

4) les procédures de notation et le bordereau de soumission technique;

5) toutes les autres informations requises pour permettre aux acquéreurs potentiels d'apprécier correctement l'objet de la vente.

(63) Deux sociétés ont soumis une offre, à savoir Moby et Toscana di Navigazione: deux opérateurs historiques de liaisons maritimes en Italie. Les neuf autres sociétés n'ont pas soumis d'offre avant l'expiration du délai.

(64) À la suite de l'évaluation des offres, Toscana di Navigazione S.r.l. a été exclue de la procédure, son offre financière n'étant pas conforme aux exigences de capacité technique et financière fixées dans le dossier d'appel d'offres. Le marché a donc été attribué à Moby tant en ce qui concerne la privatisation de Toremar que pour l'exploitation des services maritimes (voir section 2.3.3).

2.3.2.2. Le contrat de vente

(65) Compte tenu de la nature de l'offre, afin d'identifier la meilleure offre concurrentielle, la Regione Toscana a choisi de définir un montant fixe pour le prix du capital social de Toremar.

(66) Le contrat de vente a été signé le 2 janvier 2012; il établit la cession des actions de Toremar à Moby à un prix fixe de 10 258 397 EUR. Ce montant a été payé en dix versements annuels à compter de la fin de la première année contractuelle, soit le 2 janvier 2013.

(67) Le prix fixe de 10 258 397 EUR pour 100 % des actions de Toremar a été déterminé sur la base d'une évaluation commandée par la Regione Toscana, réalisée par des experts indépendants et préparée par Fidi Toscana S.p.A. (ci-après le «rapport Fidi»).

(68) Ce montant correspond à la valeur des actifs corporels, des immeubles, des navires, d'autres immobilisations corporelles et financières et des autres créances de l'entreprise au 30 juin 2010. Les actifs incorporels (par exemple, les concessions, autorisations, licences, marques commerciales, etc.) ont été exclus de l'évaluation et laissés à l'appréciation des soumissionnaires. Le montant a ensuite fait l'objet de modifications résultant de la différence entre la valeur nette comptable des actions au 30 juin 2010 et la valeur de marché des actions ([29]).

(69) Le montant susmentionné comprend également une créance de 9 772 572 EUR détenue sur Tirrenia (ci-après la «créance»).

(70) Conformément à l'article 1er, paragraphes 5 et 6, du contrat de vente, Moby déclare que, pour le premier versement, elle a payé à la Regione Toscana à l'avance la somme de 485 825 EUR, correspondant à la différence entre le prix de vente et la créance.

(71) Conformément à l'article 1er, paragraphe 3, du contrat de vente, le paiement du prix convenu, sans préjudice de l'avance, est subordonné au paiement du montant de 9 772 572 EUR dû à Toremar par Tirrenia ([30]). En vertu de l'article 4, paragraphe 3, du contrat de vente, en cas de non-recouvrement de la créance, Moby est tenue de transférer la créance (ou toute créance restante) à la Regione Toscana à tout moment jusqu'à l'expiration du contrat de service ([31]).

(72) En vertu de l'article 4 du contrat de vente, Moby est tenue de notifier à la Regione Toscana toute vente d'actions de Toremar à des tiers, lesquels restent, en tout état de cause, solidairement responsables avec le nouvel acquéreur de Toremar des obligations découlant du contrat de service.

(73) Enfin, en vertu de l'article 5 du contrat de vente, la Banca Popolare di Milano a fourni à la Regione Toscana une garantie couvrant le prix total de vente des actions de Toremar (y compris l'obligation pour l'acquéreur de céder tout montant restant dû de la créance sur Tirrenia).

2.3.2.3. Les procédures au niveau national

(74) Le résultat de la procédure d'appel d'offres ayant abouti à l'attribution de Toremar et du contrat de service public à Moby a fait l'objet de plusieurs procédures devant les juridictions nationales.

(75) Toscana di Navigazione S.r.l., soumissionnaire évincé et plaignante dans la présente procédure, a contesté la légalité de son exclusion de la procédure d'appel d'offres devant les juridictions nationales. Dans un premier temps, la plaignante a introduit une demande en référé devant le Tribunale amministrativo regionale (tribunal administratif régional, ci-après le «TAR») de Toscane, lequel a rejeté cette demande par ordonnance no 774 du 14 juillet 2011. Cette décision a été confirmée en appel par le Consiglio di Stato (Conseil d'État) par ordonnance no 3666 du 31 août 2011, qui a souligné notamment que l'offre économique présentée par l'entreprise était incomplète en ce qui concerne les services supplémentaires à fournir et qu'elle n'était pas fixée sur une base annuelle, et que, dès lors, le mécanisme de réévaluation prévu dans le dossier d'appel d'offres ne pouvait pas s'appliquer.

(76) Toscana di Navigazione S.r.l. a ensuite contesté le résultat de la procédure d'appel d'offres devant le TAR de Toscane, qui a rejeté le recours par ordonnance no 414 du 1er mars 2012, confirmant que l'offre de l'entreprise n'était pas conforme aux exigences fixées par le pouvoir adjudicateur.

([29]) En raison du calendrier imposé par la procédure d'appel d'offres, le rapport Fidi a supposé que la cession effective des actions ne pouvait avoir lieu avant la fin de 2010. En conséquence, la valeur comptable nette des actifs fixée au 30 juin 2010 devait être modifiée pour tenir compte de la valeur de marché des actifs au moment de la cession effective. La valeur de marché des actifs a été définie par un autre expert indépendant. Cette évaluation ne portait pas sur le calcul du prix de vente des actions de Toremar, mais sur celui de la valeur des actifs de Toremar.

([30]) Selon l'Italie, l'article 4 de la loi de 2009 (voir considérant 26) prévoyait que le ministère italien des finances s'engage à faire en sorte que, au cours du processus de privatisation, des engagements soient pris par «*l'acheteur de Tirrenia SpA et de Siremar SpA afin de régler les dettes éventuelles de Toremar SpA dans les 60 jours suivant la cession*». Lorsque Tirrenia a été placée sous administration extraordinaire [voir à cet égard la décision (UE) 2020/1412 de la Commission du 2 mars 2020 concernant les mesures d'aide SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 2011/NN) mises à exécution par l'Italie en faveur de Tirrenia di Navigazione et de son acquéreur Compagnia Italiana di Navigazione], la Regione Toscana a inclus dans le contrat de vente la clause subordonnant le paiement de la partie du prix correspondant à la créance au règlement de cette dette par Tirrenia, afin d'éviter toute répercussion négative sur le processus de privatisation de Toremar. Cette clause a été portée à la connaissance de tous les participants à la procédure d'appel d'offres.

([31]) Selon les dernières informations reçues de l'Italie, cette créance n'a pas encore été recouvrée. Elle a été incluse dans la liste des créances non garanties par le Tribunale Civile di Roma (tribunal civil de Rome) dans le cadre de la procédure d'administration extraordinaire.

(77) Toscana di Navigazione S.r.l. a interjeté appel de ce jugement devant le Consiglio di Stato qui, par ordonnance n° 83/2015, a statué en faveur de l'entreprise et demandé à la Regione Toscana de revoir la procédure d'appel d'offres et de réexaminer les exigences. À la suite d'un audit effectué par ses soins, la Regione Toscana a adopté le décret n° 1312 du 30 mars 2015, confirmant sa décision d'exclure l'entreprise de la procédure d'appel d'offres, puisqu'elle n'avait pas démontré qu'elle satisfaisait aux exigences de capacité technique, économique et financière pour la participation à la procédure d'appel d'offres.

(78) Toscana di Navigazione S.r.l. a contesté le décret n° 1312 du 30 mars 2015 devant le TAR de Toscane, qui a rejeté le recours par ordonnance n° 1446 du 26 octobre 2015. Cette dernière a enfin été confirmée par le Consiglio di Stato par l'ordonnance n° 3347/2016.

2.3.3. *Le nouveau contrat de service entre la Regione Toscana et Moby/Toremar*

2.3.3.1. Le bénéficiaire

(79) Comme indiqué au considérant 63, Moby et Toscana di Navigazione ont soumis une offre pour le nouveau contrat de service public. À la suite de l'exclusion de Toscana di Navigazione, Moby/Toremar ([32]) a signé le nouveau contrat de service public pour l'exploitation des lignes maritimes avec la Regione Toscana le 2 janvier 2012.

(80) Conformément à l'article 1er, paragraphe 2, du nouveau contrat de service, Moby fournit les services prévus par le contrat exclusivement par l'intermédiaire de Toremar.

2.3.3.2. Les lignes maritimes

(81) Moby/Toremar fournit des services de transport de passagers et des services de transport mixte (passagers et véhicules) en régime de service public sur plusieurs lignes de cabotage maritime comme suit:

Livourne — Gorgone — Capraia (**ligne A1**)
Piombino — Portoferraio (île d'Elbe) (**ligne A2**)
Piombino — Cavo — Portoferraio (île d'Elbe) (**ligne A2 rapide**)
Piombino — Rio Marina — Porto Azzurro — Pianosa (île d'Elbe) (**ligne A3**)
Porto S. Stefano — île de Giglio (**ligne A4**)
Porto S. Stefano — Giannutri (**ligne A5**)

Tableau 3 — Réseau des lignes exploitées par Moby/Toremar dans le cadre du nouveau contrat de service

2.3.3.3. La durée

(82) Le nouveau contrat de service entre la Regione Toscana et Moby/Toremar a une durée de douze ans (2012-2024).

2.3.3.4. Les obligations de service public

(83) Les obligations énoncées dans le contrat avec Moby/Toremar concernent, entre autres, les ports desservis, le type et la capacité des navires affectés aux lignes maritimes exploitées, la fréquence du service et les tarifs maximaux.

([32]) Le contrat d'attribution des services de cabotage maritime reliant les îles de l'archipel toscan a été conclu entre la Regione Toscana, d'une part, et Moby et Toremar, d'autre part. Par conséquent, la présente décision fera référence aux deux entreprises («Moby/Toremar ») dans toutes les sections relatives au nouveau contrat de service public.

2.3.3.5. Les dispositions relatives à la compensation et l'attribution définitive

(84) Dans le cadre de la procédure d'appel d'offres, le montant de la compensation annuelle au titre du nouveau contrat pour l'exécution des obligations de service public sur les lignes maritimes visées au considérant 81 était plafonné à 14 550 400 EUR (pour un total de 174 604 810 EUR sur la période contractuelle de douze ans). Ce montant a été déterminé par la somme des éléments suivants: le montant de 13 005 441 EUR prévu par la loi de 2009 (voir considérant 29), en plus d'une majoration de 1 544 959 EUR, telle que prévue à l'article 19 *ter*, paragraphe 16, point d), de la loi de 2009, en raison des investissements importants que l'opérateur était censé réaliser pendant toute la durée du contrat.

(85) Le montant de la compensation a été déterminé sur la base de la méthode établie par la décision du CIPE (voir considérants 45 à 55). Les garanties prévues dans la décision du CIPE se retrouvent dans le nouveau contrat de service.

(86) Conformément à l'article 4, paragraphe 2, du contrat de service, la compensation annuelle devant être versée à Moby/Toremar a été estimée à 13 333 318 EUR. Toutefois, conformément à l'article 4, paragraphe 3, du contrat de service, la compensation effective versée à Moby/Toremar est déterminée sur la base du résultat du service effectivement fourni (soit le prix au mille nautique pour chaque ligne), compte tenu des risques existants (commerciaux et industriels) exposés dans le contrat (par exemple, réduction de la compensation en cas de non-exploitation des liaisons par la société, pénalités en cas d'interruption des services, etc.).

(87) Le contrat de service prévoit le paiement d'une compensation ne dépassant pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations de service public (équilibre économique et financier). En cas d'écart par rapport à cet équilibre contractuel, le contrat de service prévoit à l'article 26 un mécanisme de rééquilibrage évaluant tous les paramètres liés au paiement de la compensation. Dès lors, si, à la suite d'une modification substantielle ([33]) des paramètres économiques sur lesquels il repose, le montant de la compensation s'avère insuffisant pour couvrir l'ensemble des coûts occasionnés par la prestation du service, le nouveau contrat de service prévoit une révision des paramètres clés de cette compensation, à savoir: i) le système tarifaire; ii) le niveau des services publics offerts; iii) le niveau du plafond du prix annuel; et iv) les subventions en capital pour les investissements.

(88) Conformément à l'article 4, paragraphes 4, 5 et 6, du contrat de service, la compensation versée à l'opérateur doit être réduite de 80 % en cas d'interruption de service pour cause de grève des salariés et de 30 % en cas d'événements imprévus; le défaut de prestation des services entraînerait le paiement de pénalités par l'opérateur.

(89) Conformément à l'article 24 du contrat de service, l'opérateur est tenu de mettre en œuvre un système de suivi technique, économique et de gestion, en vertu duquel les comptes annuels de pertes et profits relatifs aux services fournis sur la base du contrat de service sont soumis aux autorités régionales pour vérification.

2.3.4. *La priorité d'accostage*

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

([33]) L'article 26, paragraphe 2, dispose ce qui suit: «Un écart positif ou négatif de l'équilibre économique et financier de la gestion peut être dû à:
a) une gestion inefficace;
b) une communication incorrecte par l'entreprise des services effectivement fournis aux fins de la détermination du prix annuel;
c) des conditions de marché exceptionnellement défavorables, indépendantes de l'entreprise, qui se traduisent par une détérioration des conditions d'exploitation et, par conséquent, une augmentation des coûts d'exploitation ou une diminution des recettes tirées des tarifs, de nature à entraîner une variation négative des revenus d'exploitation de plus de 10 %;
d) des modifications financières;
e) des modifications des dispositions législatives ou réglementaires fixant de nouvelles conditions pour le service couvert par le contrat;
f) de nouveaux investissements demandés par la Région et devant être financés par les ressources publiques prévues à l'article 20;
g) une modification du système tarifaire conformément à l'article 13;
h) des conditions de marché exceptionnellement favorables conduisant à une augmentation des recettes d'exploitation de plus de 10 %;
i) une augmentation du coût unitaire du personnel en vue de respecter la convention collective nationale de travail et du pouvoir de négociation de l'entreprise en matière de pensions complémentaires.» (traduction non officielle de la Commission).

2.3.5. *Les mesures prévues par la loi de 2010*

(91) La loi de 2010 prévoyait la possibilité, pour les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, d'utiliser temporairement les ressources financières déjà engagées ([34]) pour la modernisation et l'adaptation de la flotte, afin de couvrir le besoin urgent de liquidités. Les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia qui avaient eu recours à cette possibilité étaient, en tout état de cause, tenues de reconstituer ces fonds affectés, de manière à pouvoir, dans tous les cas, entreprendre les travaux nécessaires pour moderniser leurs navires et se conformer aux nouvelles normes internationales de sécurité introduites par l'accord de Stockholm de 1996 ([35]).

(92) En particulier, 23 750 000 EUR ont été dégagés pour financer les travaux de modernisation de l'ensemble du groupe Tirrenia, en ayant recours à deux lignes de crédit ([36]). Sur ce montant, une somme de 1 617 300 EUR a été allouée à Toremar, qui l'a utilisée pour renforcer sa flotte (voir considérant 138).

(93) L'article 1er de la loi de 2010 prévoit, en outre, ce qui suit:

a) les conventions initiales sont prorogées du 1er octobre 2010 jusqu'à l'achèvement des procédures de privatisation de Tirrenia et de Siremar (voir aussi le considérant 30);

b) l'article 19 *ter* du décret-loi nº 135/2009, converti, après modifications, en loi de 2009, est modifié par l'introduction du paragraphe 24 *bis*, en vertu duquel toutes les opérations et tous les actes officiels relevant de la mise en application des dispositions des paragraphes 1 à 15 de la loi de 2009 bénéficient de l'exonération fiscale. Ces paragraphes concernent la libéralisation du secteur du cabotage maritime par la privatisation du groupe Tirrenia, y compris la phase préparatoire, c'est-à-dire le transfert des sociétés régionales à leurs régions respectives;

c) afin de garantir la continuité du service public et de soutenir la procédure de privatisation des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, les régions concernées peuvent avoir recours aux ressources du Fondo per le aree sottoutilizzate (fonds pour les zones sous-exploitées, ci-après le «FAS») ([37]) visé par la décision du CIPE ([38]).

2.4. **La procédure d'infraction nº 2007/4609**

(94) À la suite d'échanges intervenus précédemment entre les services de la Commission et les autorités italiennes, le 19 décembre 2008, le directeur général de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne a envoyé une demande de renseignements à l'Italie. Cette demande portait, entre autres, sur une vue d'ensemble des lignes de service public exploitées durant cette période et sur la mission de service public que l'Italie avait prévue dans le cadre des nouvelles conventions proposées. L'Italie a également été invitée à fournir des informations plus détaillées sur les plans de privatisation du groupe Tirrenia.

(95) Par lettre du 28 avril 2009, l'Italie a envoyé une réponse détaillée à la demande de la Commission du 19 décembre 2008, dans laquelle elle a notamment déclaré ce qui suit:

1) la prorogation des conventions initiales jusqu'au 31 décembre 2009 était nécessaire pour mener à bien la libéralisation du secteur du cabotage maritime en Italie en privatisant le groupe Tirrenia;

2) la compensation de service public accordée au groupe Tirrenia était nécessaire pour garantir la continuité territoriale avec les îles en exploitant des liaisons maritimes qui n'avaient pas été assurées de manière adéquate par les opérateurs privés présents sur le marché;

([34]) Comme prévu par l'article 19, paragraphe 13 *bis*, du décret-loi nº 78/2009, converti en loi nº 102/2009 (ci-après la «loi nº 102/2009 »), et par l'article 19 *ter*, paragraphe 19, de la loi de 2009.

([35]) Ces normes de sécurité ont ensuite été détaillées dans la directive 98/18/CE du Conseil du 17 mars 1998, transposée en droit italien par le décret législatif nº 45 du 4 février 2000, dans la directive 2003/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 avril 2003, transposée en droit italien par le décret législatif nº 52 du 8 mars 2005, et dans la directive 2003/25/CE du Parlement européen et du Conseil, transposée en droit italien par le décret législatif nº 65 du 14 mars 2005.

([36]) Tous les fonds (à savoir 7 000 000 EUR) prévus par l'article 19 *ter*, paragraphe 19, de la loi de 2009 ainsi que 16 750 000 EUR provenant des fonds prévus par la loi nº 102/2009.

([37]) Le FAS est un fonds national qui soutient la mise en œuvre de la politique régionale italienne. Ses ressources sont destinées principalement aux régions reconnues comme étant sous-exploitées par l'Italie.

([38]) GURI nº 137 du 16 juin 2009.

3) un processus approfondi de rationalisation des lignes s'est achevé le 10 mars 2009, dans le cadre duquel il a été tenu compte des aspects connexes pertinents sur le plan social et économique ainsi qu'en matière d'emploi, de même que de la nécessité de sauvegarder les liaisons essentielles pour garantir la continuité territoriale, en invitant les six régions concernées à participer à une consultation. Le processus de rationalisation aurait entraîné une réduction du coût net du service public d'environ 66 000 000 EUR et le licenciement d'environ 600 marins embarqués sur les navires des sociétés du groupe Tirrenia. L'Italie a rappelé, de surcroît, que la rationalisation de 2009 a permis de mener à bien les mesures amorcées (en 2004, 2006 et 2008) pour réduire les services assurés par le groupe Tirrenia;

4) les objectifs du processus de rationalisation prévoyaient: i) le maintien des liaisons nécessaires pour garantir la continuité territoriale entre les îles et les régions et la protection du droit à la santé, aux études et à la mobilité, ii) la rationalisation des liaisons dès lors que des opérateurs privés assuraient les mêmes liaisons pendant la même période, avec des garanties de qualité et de continuité analogues, et iii) la rationalisation des liaisons estivales et des moyens de transport rapides réservés au transport de passagers;

5) dans son courrier, l'Italie a fourni une vue d'ensemble des lignes exploitées par les sociétés du groupe Tirrenia en 2008 et du nombre réduit de lignes qu'elles exploiteraient en 2009. Selon l'Italie, ces dernières devaient faire l'objet des nouvelles conventions devant être conclues avec les nouveaux propriétaires des sociétés du groupe Tirrenia.

(96) Le 21 décembre 2009, le directeur général de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne a envoyé un courrier à l'Italie, faisant observer, entre autres, que compte tenu de la restructuration radicale du secteur du cabotage maritime en Italie et de l'impact social qu'aurait eu, selon les dires des autorités italiennes, le lancement d'appels d'offres sur la base d'un simple contrat de service public, l'organisation d'une procédure d'appel d'offres en vue de l'attribution de pareils contrats à des compagnies maritimes était, en principe et à titre exceptionnel, acceptable, afin de garantir le respect du principe de non-discrimination entre les armateurs européens visé par le règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil ([39]) (ci-après le «règlement sur le cabotage maritime»).

(97) Le 29 janvier 2010 ([40]), la Commission a envoyé une lettre de mise en demeure relative à la mise en œuvre erronée du règlement sur le cabotage maritime, dans laquelle elle a rappelé que, conformément à ce règlement, lorsqu'un État membre conclut des contrats de service public ou impose des obligations de service public, il doit le faire sur une base non discriminatoire à l'égard de tous les armateurs de l'Union. Aux termes de l'article 4, paragraphe 3, dudit règlement, les contrats de service public existants peuvent rester en vigueur jusqu'à leur date d'expiration. La Commission a néanmoins relevé que les sociétés du groupe Tirrenia ont continué à exploiter les services de transport maritime après l'expiration des contrats de service public respectifs (les conventions initiales). Plus précisément, ces conventions devaient arriver à échéance à la fin de l'année 2008, mais elles ont été prorogées à plusieurs reprises par l'Italie. La Commission a dès lors invité cette dernière à présenter ses observations à ce propos.

(98) Le 29 janvier 2010, le directeur général de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne a répondu à la lettre de l'Italie du 22 janvier 2010, en soulignant que sa réponse concernait uniquement le respect du règlement sur le cabotage maritime et non les questions relatives aux aides d'État. Dans ce contexte, il a indiqué que les justifications fournies au sujet de certaines lignes étaient suffisantes pour lever les réserves émises précédemment. Le directeur général a rappelé que les contrats de service public ne peuvent porter que sur des lignes pour lesquelles il existe une défaillance du marché.

(99) Le 29 mars 2010, l'Italie a répondu à la lettre de la Commission du 29 janvier 2010. Dans sa réponse, l'Italie a notamment précisé que, en ce qui concerne la procédure d'appel d'offres pour Toremar, onze opérateurs du secteur avaient manifesté leur intérêt à participer aux phases suivantes de la procédure.

(100) Le 10 septembre 2010, l'Italie a informé la Commission, lors d'une réunion ad hoc, que la procédure de mise en concurrence pour le contrat, entre autres, de Toremar avait également été retardée. Par la suite, la loi n° 163 du 1er octobre 2010 a prorogé une nouvelle fois les conventions initiales, jusqu'à l'achèvement des procédures de privatisation de Tirrenia et de Siremar (voir aussi le considérant 30).

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

([40]) La lettre de mise en demeure a été adoptée le 28 janvier 2010, mais n'a été notifiée à l'Italie que le jour suivant.

(101) Compte tenu de ces évolutions, le 24 novembre 2010, la Commission a transmis une lettre de mise en demeure complémentaire, dans laquelle elle a:

a) relevé que la convention initiale de Toremar avait été automatiquement prorogée, sans aucune procédure de mise en concurrence;

b) souligné qu'alors que les contrats de service public en cause avaient continué à être appliqués, aucune procédure de mise en concurrence n'avait été menée à bien, entre autres, pour Toremar;

c) indiqué qu'elle se réservait le droit d'émettre, le cas échéant, un avis motivé (après avoir pris connaissance des observations éventuelles de l'Italie).

(102) Par lettre datée du 15 juillet 2016, l'Italie a informé la Commission que la privatisation de toutes les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia était achevée. Le 8 décembre 2016, la Commission a décidé de clore la procédure d'infraction.

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

3.1. La prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie

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

(103) Dans sa décision de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que la définition des obligations de service public n'était pas assez claire et ne lui permettait donc pas de conclure de manière définitive si elle contenait ou non des erreurs manifestes. En particulier, la Commission ne disposait pas alors d'une vision complète des obligations effectivement imposées à Toremar pour l'exploitation des lignes en cause, par rapport aux services proposés par ses concurrents sur les mêmes lignes.

(104) La Commission a considéré, à titre préliminaire, que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* ([41]) était satisfaite, étant donné que les paramètres sur la base desquels la compensation était calculée avaient été préalablement établis et qu'ils respectaient les exigences de transparence. La Commission a notamment souligné que ces paramètres sont décrits dans la convention initiale (pour la compensation relative à l'année 2009) ainsi que dans la décision du CIPE (pour la compensation à partir de 2010).

(105) La Commission a néanmoins considéré que la troisième condition de l'arrêt *Altmark* ne semblait pas remplie et que les opérateurs pouvaient avoir bénéficié d'une surcompensation pour l'exécution des missions de service public. En particulier, la Commission a exprimé des doutes sur le fait que la prime de risque de 6,5 % applicable à partir de 2010 corresponde à un niveau de risque approprié, dans la mesure où, à première vue, il ne semble pas que Toremar ait supporté les risques que suppose normalement l'exploitation de tels services.

(106) La Commission a également conclu, à titre préliminaire, que la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* n'était pas respectée, étant donné que la prorogation de la convention initiale n'avait pas fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres. Elle a relevé, de surcroît, qu'aucun des éléments recueillis ne permettait de soutenir que Toremar fournissait effectivement les services en cause à un coût moindre pour la collectivité.

(107) Dans sa décision de 2011, la Commission est dès lors parvenue à la conclusion préliminaire que les compensations de service public versées à Toremar au cours de la période 2009-2011 constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Elle a en outre estimé que cette aide devait être considérée comme une aide nouvelle.

3.1.2. *Compatibilité*

(108) Dans la décision de 2011, la Commission a estimé, à titre préliminaire, que la compensation de service public pour les années 2009 à 2011 ne relevait pas du champ d'application de la décision SIEG de 2005 ([42]) ni de l'encadrement SIEG de 2005 ([43]). Elle a donc apprécié cette mesure directement au regard de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE et a exprimé des doutes sur le respect des conditions de compatibilité applicables.

([41]) Voir l'arrêt de la Cour de justice du 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

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

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

(109) Dans la décision de 2012, la Commission a fait observer qu'un nouveau paquet SIEG était entré en vigueur le 31 janvier 2012, lequel se composait de la décision SIEG de 2011 ([44]) et de l'encadrement SIEG de 2011 ([45]). La Commission a toutefois considéré, à titre préliminaire, que la compensation de service public au titre de la prorogation de la convention initiale ne pouvait ni être considérée comme compatible avec le marché intérieur, ni être exemptée de l'obligation de notification au sens de la décision SIEG de 2011.

(110) La loi de 2010 prévoyait la prorogation de la convention initiale du 30 septembre 2010 jusqu'à la fin du processus de privatisation. Par conséquent, la compensation reçue par la société entre le 1er octobre 2010 et sa privatisation pourrait être appréciée au regard de l'encadrement SIEG de 2011 qui, selon son point 69, s'applique également aux aides accordées avant le 31 janvier 2012 (voir considérants 84 et 85).

3.2. **La privatisation de Toremar**

(111) Au moment d'adopter la décision de 2012, la Commission avait des doutes quant à la transparence et à l'inconditionnalité de la procédure d'appel d'offres pour la vente de Toremar en vue de garantir une vente au prix du marché.

(112) Dans la décision de 2012, la Commission a également considéré que certaines conditions imposées par la privatisation pouvaient avoir limité le nombre de soumissionnaires ou influé sur le prix de vente. La Commission a rappelé sa pratique établie en matière de ventes d'actifs d'entreprises publiques par l'État (ou, en l'espèce, imputables à l'État): des considérations non économiques auxquelles un vendeur privé ne se livrerait pas, telles que des préoccupations liées à l'ordre public, à l'emploi ou au développement régional, suggèrent l'existence d'aides d'État, dès lors qu'elles entraînent des obligations onéreuses pour l'acquéreur potentiel et sont donc susceptibles de faire baisser le prix de vente.

(113) De même, sur la base des informations disponibles à ce stade, la Commission a considéré que les *exigences* dites *techniques et financières* imposées dans l'appel d'offres Toremar ont considérablement perturbé le déroulement de l'appel d'offres en limitant les soumissionnaires potentiels aux compagnies maritimes existantes, étant donné qu'en l'espèce, l'entreprise mise en vente était celle à laquelle le contrat de service public avait été attribué ([46]).

(114) Pour les motifs exposés ci-dessus, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que le processus de privatisation de Toremar n'avait pas été suffisamment transparent et inconditionnel pour garantir en soi une vente au prix du marché. Par conséquent, la Commission n'a pas pu exclure, à ce stade, l'octroi d'un avantage économique à l'acquéreur.

(115) Sur la base des informations disponibles au moment de la publication de sa décision de 2012, la Commission a également conclu à l'incompatibilité avec le marché intérieur des aides potentiellement octroyées au cours du processus de privatisation.

3.3. **Le nouveau contrat de service entre la Regione Toscana et Moby/Toremar**

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

(116) Dans les décisions de 2011 et de 2012, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que la compensation accordée à Toremar (et à son acquéreur Moby) ne satisfaisait pas aux conditions énoncées dans l'arrêt *Altmark* et constituait donc une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La Commission est parvenue à cette conclusion en raison du fait que: i) des concurrents qui semblaient proposer des services similaires étaient présents au moins sur certaines lignes exploitées par Toremar, et les informations fournies à la Commission afin de déterminer si le SIEG répondait à un besoin réel de service public, qui n'aurait pas pu être satisfait par les seules forces du marché étaient insuffisantes; ii) le calcul de la compensation conformément à la décision du CIPE semblait avoir donné lieu à une

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

([45]) Communication de la Commission — Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public.

([46]) L'invitation à soumettre des offres exigeait des participants qu'ils démontrent que, entre le 30 novembre 2006 et le 30 novembre 2009, ils avaient effectué un volume de services maritimes d'au moins 450 000 milles nautiques et qu'ils avaient déclaré un chiffre d'affaires pour les services de transport maritime d'au moins 150 000 000 EUR au cours des trois derniers exercices, dont au moins 75 000 000 EUR tirés de l'exploitation de services de transport maritime de passagers.

surcompensation de l'opérateur pour l'exécution du service public, pour les mêmes raisons que celles exposées dans la décision de 2011; et iii) la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* n'était apparemment pas remplie, puisque le service public a été attribué à la condition que l'adjudicataire acquière la totalité de Toremar. La Commission a estimé, à titre préliminaire, que si le contrat de service public avait fait l'objet d'un appel d'offres sans obligation d'achat, le coût pour la collectivité aurait été moindre.

3.3.2. *Compatibilité*

(117) En ce qui concerne la compatibilité de la compensation accordée à Toremar, la Commission a observé que, sur la base des informations fournies par l'Italie, la décision SIEG de 2011 ne semblait pas s'appliquer au contrat de service en question en raison de la longue période du mandat (douze ans). En tout état de cause, la Commission ne pouvait pas, à ce stade, se prononcer sur l'application de la décision SIEG de 2011, le contrat signé n'ayant pas encore été présenté. La Commission n'a reçu aucune information (par exemple, le nombre de passagers transportés au cours des deux exercices précédant le mandat) lui permettant d'examiner les autres conditions de compatibilité énoncées dans la décision SIEG de 2011. La Commission a donc examiné l'aide au regard de l'encadrement SIEG de 2011, mais cette appréciation ne lui ayant pas permis de lever les doutes quant au respect des conditions de compatibilité prévues par cet encadrement, elle a invité l'Italie à fournir la preuve de cette compatibilité.

3.4. **La priorité d'accostage**

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

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

3.5. **Les mesures prévues par la loi de 2010**

(120) Dans la décision de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que toutes les mesures prévues par la loi de 2010 constituaient une aide d'État en faveur des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Toremar. Celles-ci comprennent: 1) l'utilisation possible, à des fins de liquidité, des fonds destinés à la modernisation des navires; 2) les exonérations fiscales liées au processus de privatisation; et 3) l'utilisation possible de ressources du FAS. La Commission a invité l'Italie à préciser si et en quoi chacune de ces mesures était nécessaire à la prestation du service public.

(121) En outre, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que ces mesures constituaient probablement des aides au fonctionnement ayant contribué à réduire les coûts que Toremar et les autres sociétés de l'ancien groupe Tirrenia auraient dû, normalement, supporter elles-mêmes et, partant, que ces mesures devraient être considérées comme étant incompatibles avec le marché intérieur.

4. **OBSERVATIONS DE L'ITALIE**

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

(122) L'Italie a fourni une liste des lignes (étayée par la documentation juridique correspondante) soumises à des obligations de service public et exploitées par Toremar, en indiquant les fréquences saisonnières, les horaires, l'environnement concurrentiel et les raisons qui ont conduit à des obligations de service public.

(123) En ce qui concerne l'existence d'un authentique SIEG, l'Italie fait remarquer que les obligations de service public susmentionnées ont été établies afin de maintenir la continuité territoriale et les liaisons entre le continent et les îles. Ce service contribue non seulement au développement économique des îles et à la facilitation du transport intermodal, mais il permet, en outre, de satisfaire aux exigences essentielles de mobilité des communautés insulaires tout au long de l'année et de respecter le droit constitutionnel à la continuité territoriale.

(124) En ce qui concerne l'environnement concurrentiel, l'Italie a fourni des informations montrant que Toremar est le seul opérateur qui exploite la plupart des lignes tout au long de l'année. Bien qu'il y ait eu une certaine concurrence au fil des ans, notamment sur la ligne Piombino — Portoferraio (**ligne A2**) avec la participation de Moby, l'Italie considère que le service offert par Toremar ne peut être remplacé et que la garantie de continuité territoriale n'aurait pas pu être assurée par les seules forces du marché.

4.2. **Sur la privatisation de Toremar**

4.2.1. *Sur le prix de vente de Toremar*

(125) Selon l'Italie, la privatisation de Toremar a impliqué le transfert de la totalité du capital social de l'entreprise dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres public lancée par la Regione Toscana. Cette procédure prévoyait également l'attribution simultanée de services publics maritimes dans l'archipel toscan pour une période de douze ans afin de maintenir la continuité territoriale.

(126) La Regione Toscana a demandé à des experts indépendants de réaliser une évaluation (voir considérants 67 et 68) afin d'apprécier les aspects juridiques et économiques de la vente de Toremar. Selon l'Italie, cette évaluation (le rapport Fidi) définit de manière claire et concise les procédures suivies pour déterminer la valeur de marché du capital social de Toremar.

4.2.2. *Sur le caractère transparent et non discriminatoire de la procédure*

(127) L'Italie souligne que les procédures ont été menées conformément aux principes juridiques de transparence et de non-discrimination. Elle a fait valoir que les onze parties qui ont manifesté leur intérêt ont reçu les informations nécessaires pour soumettre leur offre en accédant à une salle d'informations dans laquelle tous les documents avaient été mis à disposition. L'Italie indique également qu'à ce stade de la procédure, elle n'a exercé aucun contrôle sur les soumissionnaires potentiels, étant donné que les réponses à l'appel à manifestation d'intérêt n'étaient pas contraignantes. Les parties qui ont participé à la procédure de mise en concurrence se sont également vu accorder le droit de poser des questions et de recevoir des réponses du pouvoir adjudicateur.

(128) En ce qui concerne les doutes de la Commission quant aux exigences techniques et financières imposées aux soumissionnaires pour participer à l'appel d'offres, l'Italie fait valoir que ces exigences ne sont pas discriminatoires, mais reposent sur la nécessité de sélectionner un opérateur capable de fournir un savoir-faire spécifique, compte tenu de l'évolution quantitative et qualitative des services publics requis. C'est d'autant plus vrai dans le cas d'une offre telle que celle en cause en l'espèce, qui associait la vente de Toremar à la conclusion d'un nouveau contrat de service public ([47]). Selon l'Italie, la présence d'exigences techniques et financières dans l'offre n'est pas contraire à l'ouverture maximale de la procédure d'appel d'offres à tous les soumissionnaires potentiels, mais est une conséquence directe et nécessaire de la structure particulière de cet appel d'offres.

(129) En ce qui concerne spécifiquement les actifs cédés et l'obligation de maintenir les niveaux d'emploi, l'Italie souligne que la vente de Toremar ne comportait aucune obligation concernant les niveaux d'emploi.

4.3. **Sur la conformité de la prorogation de la convention initiale et du nouveau contrat de service public avec les conditions de l'arrêt *Altmark***

(130) L'Italie fait valoir que les quatre conditions de l'arrêt *Altmark* sont remplies tant pour la période 2009-2011 que pour la période 2012-2024, pour les raisons suivantes:

— Toremar a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public. La prorogation de la convention initiale, ainsi que le nouveau contrat de service public, définissent clairement les obligations concernant les lignes à exploiter, les horaires, les fréquences des liaisons, la qualité des navires à utiliser et la qualité du service en général, les obligations tarifaires relatives aux ports desservis et les obligations relatives aux droits des passagers conformément au droit de l'Union. L'Italie estime donc que les obligations de service public sont clairement définies et qu'il est satisfait à la première condition de l'arrêt *Altmark*;

([47]) L'Italie renvoie à cet égard à la lettre D(2009) 75213 de la Commission (DG Énergie et transports) du 21 décembre 2009 (voir considérant 96).

— les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente; ces paramètres sont exposés en détail dans la décision du CIPE, qui s'applique à la compensation accordée depuis 2010, et ils sont également appliqués dans le nouveau contrat de service public (et ses annexes). L'Italie considère, dès lors, que ces paramètres ont été préalablement établis de façon objective et transparente et que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* est respectée;

— en ce qui concerne la troisième condition de l'arrêt *Altmark*, la compensation, tant par rapport à la prorogation de la convention initiale que dans le nouveau contrat de service public, ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public. Cela ressort clairement du compte de résultat de l'entreprise, qui fait apparaître une perte de 372 008 EUR pour la période 2009-2011 et une perte de 353 960 EUR pour la période 2012-2016. En outre, en raison du mécanisme de rééquilibrage introduit à l'article 26 du nouveau contrat de service public, des mesures ont été prises pour garantir que les écarts éventuels soient corrigés et la surcompensation, évitée;

— l'Italie considère que la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* est, elle aussi, remplie. En 2010-2011, la Regione Toscana a contrôlé l'efficacité de l'entreprise, tandis que pendant la période couverte par le nouveau contrat de service public, le choix de l'entreprise chargée des obligations de service public a été effectué dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres conforme aux règles de l'Union.

4.4. **Sur le taux de rendement de 9,95 % utilisé pour 2010 et sur la prime de risque de 6,5 % prévue par la décision du CIPE à partir de 2010**

(131) La décision de 2011 affirmait que le taux de rendement du capital investi pour 2010 avait été fixé à 9,95 % avant impôts. L'Italie a été invitée à justifier cette affirmation, étant donné que la décision du CIPE prévoit d'utiliser une prime de risque de 6,5 % pour déterminer le rendement du capital selon la formule du CMPC (voir considérant 46).

(132) L'Italie affirme que le taux de 9,95 % fait référence au projet de nouvelles conventions/de nouveaux contrats de service public qui a fait l'objet de la procédure d'appel d'offres avec les sociétés elles-mêmes et qui ont été signés avec les acquéreurs à la date de finalisation de la privatisation de chacune des sociétés du groupe Tirrenia (voir considérant 27).

(133) L'Italie souligne également que, le montant de la compensation de l'offre (c'est-à-dire la base de l'invitation à soumettre des offres) étant soumis à un plafond fixé par la loi de 2009 ([48]), il a effectivement été décidé de simplifier le calcul de la compensation en appliquant un taux forfaitaire de rendement du capital. En particulier, pour la période de prorogation de la convention initiale (c'est-à-dire les années 2010-2011), le taux forfaitaire de rendement du capital a en fait été calculé à 6,9 %. Depuis 2012, un taux forfaitaire de rendement du capital de 6,5 % a été appliqué dans le cadre du nouveau contrat de service public conclu avec Moby/Toremar. L'Italie a fait valoir que ce taux forfaitaire de rendement du capital était néanmoins proportionné aux risques en question et que, en tout état de cause, il était inférieur au taux de 9,95 % initialement communiqué à la Commission.

(134) En outre, l'Italie explique que, si la méthode prévue par la décision du CIPE avait été appliquée dans son intégralité, le rendement du capital aurait pu excéder 6,5 %. C'est pourquoi elle considère que son approche simplifiée est prudente et n'entraîne pas une compensation en faveur de Moby/Toremar supérieure à celle prévue par la décision du CIPE.

4.5. **Sur la priorité d'accostage**

(135) L'Italie renvoie à l'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi de 2009, qui autorise Toremar à maintenir les postes d'accostage qui lui sont déjà assignés, ainsi que la priorité d'attribution de nouveaux créneaux d'accostage conformément à la législation nationale (voir considérant 90).

(136) L'Italie souligne que les priorités d'accostage n'ont entraîné aucune perte de ressources d'État. Selon elle, tous les exploitants de transbordeurs versent des droits ordinaires aux autorités portuaires pour l'accostage. L'Italie fait également valoir que cette priorité d'accostage n'a été appliquée que sur les lignes de service public et que Toremar et, ultérieurement, Moby/Toremar n'ont versé et ne versent aucun droit complémentaire pour cette priorité d'accostage, dans la mesure où, même en l'absence de toute priorité officielle, les ports leur attribueraient le premier choix en matière de créneaux d'accostage, compte tenu de leur mission de service public.

([48]) Selon l'Italie, le montant de la compensation faisant l'objet de la procédure d'appel d'offres constitue une limite aux seules fins de l'évaluation des offres et ne limite en rien la compensation effectivement versée pendant la durée du contrat.

(137) L'Italie affirme que la priorité d'accostage ne confère aucun avantage notable aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Toremar et son acquéreur Moby. Elle soutient notamment que, dans la pratique, cette priorité ne s'applique que dans des circonstances très limitées. Les dimensions de la plupart des ports et la programmation anticipée des arrivées et des départs permettent d'éviter, dans des circonstances normales et sauf retards éventuels ou conditions météorologiques extrêmes, tout chevauchement dans l'utilisation, par les différents opérateurs, des postes d'accostage spécifiques. Étant donné que Toremar et Moby assurent leurs services durant toute l'année (contrairement, par exemple, aux opérateurs qui ne sont actifs que pendant la haute saison), les autorités italiennes considèrent, en outre, qu'il serait normal de leur accorder les meilleurs créneaux d'accostage dans les ports, même en l'absence de toute priorité officielle. Pour ces motifs, l'Italie estime que la priorité d'accostage ne peut pas avoir conféré un avantage substantiel à Toremar et Moby.

4.6. **Sur les mesures prévues par la loi de 2010**

(138) En ce qui concerne les mesures prévues par la loi de 2010 (voir considérants 91 et 93), l'Italie fait valoir que les ressources financières allouées à Toremar avaient déjà été engagées par la loi n° 102/2009 et que la société les a effectivement utilisées aux fins initialement prévues. Toremar a notamment utilisé 1 617 300 EUR pour moderniser sa flotte afin de se conformer aux normes internationales de sécurité (soit 808 650 EUR pour la modernisation du navire Aethalia et 808 650 EUR pour la modernisation du navire Liburna). L'Italie soutient également que ces fonds n'ont pas été utilisés à des fins de liquidité.

(139) Quant aux exonérations fiscales relatives au processus de privatisation, l'Italie a affirmé que, pour ce qui est de l'impôt sur les sociétés, la mesure n'a pas été appliquée, étant donné que Caremar, Saremar et Toremar ont été transférées aux régions à titre gratuit. En l'absence de rémunération, l'article 86, paragraphe 1, point a), du Testo unico delle imposte sui redditi (texte unique des impôts sur le revenu) concernant les plus-values en cas de transfert d'actifs contre paiement d'une contrepartie ne s'applique donc pas. En ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'Italie observe que les transferts de Caremar, Saremar et Toremar constituent des opérations exonérées de la TVA, au sens de l'article 10, paragraphe 1, point 4, du décret du président de la République n° 633 du 26 octobre 1972. Pour ce qui est des impôts indirects autres que la TVA, l'Italie souligne que l'exonération prévue par la loi de 2010 se voulait une simplification administrative. D'un point de vue fiscal, les effets de cette exonération peuvent être considérés comme négligeables et comme ayant peu d'incidences pour ce qui est des taxes appliquées sur la base de taux forfaitaires. Il s'agit, notamment, des droits d'enregistrement (168 EUR par document), des droits d'inscription hypothécaire et d'inscription au registre foncier (168 EUR par inscription) et des droits de timbre (14,62 EUR pour quatre pages).

(140) En ce qui concerne les ressources du FAS, l'Italie soutient que Toremar n'a reçu aucun avantage et précise que les ressources du FAS n'ont pas été utilisées pour fournir une compensation supplémentaire aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Toremar. Au contraire, ces ressources ont été mises à disposition pour compléter les crédits budgétaires prévus pour le paiement des compensations de service public aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, lorsque ces crédits étaient insuffisants. L'Italie constate que l'article 1er, paragraphe 5 *ter*, du décret-loi n° 125/2010 a permis aux régions d'utiliser les ressources du FAS pour financer intégralement, ou partiellement, la compensation régulière des obligations de service public et garantir ainsi la continuité des services publics maritimes. En outre, l'Italie a précisé que, conformément à l'article 26 du décret-loi n° 185/2008, 65 000 000 EUR ont été alloués au groupe Tirrenia pour chacune des années 2009, 2010 et 2011 et que 195 000 000 EUR ont donc été prélevés sur les ressources du FAS. Ces fonds ont ensuite été transférés sur le compte du ministère des transports destiné au paiement des compensations de service public aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (Tirrenia, Siremar, Caremar, Toremar et Saremar). Par conséquent, cette mesure consisterait uniquement en l'affectation de ressources dans le budget de l'Italie pour le paiement des compensations de service public.

4.7. **Sur la conformité de la prorogation de la convention initiale et du nouveau contrat de service public avec la décision SIEG de 2011**

(141) Quoiqu'elle estime que la compensation de service public versée à Toremar au titre du nouveau contrat de service public ne constitue pas une aide d'État, l'Italie a expliqué pourquoi cette mesure serait conforme à la décision SIEG de 2011, s'il s'agissait d'une aide.

(142) Dans sa réponse, l'Italie a fourni le trafic annuel moyen sur la période 2010-2016 pour l'ensemble des lignes. Sur cette base, elle a fourni des données sur le trafic de passagers afin de démontrer que le seuil de 300 000 passagers fixé à l'article 2, paragraphe 1, point d), de la décision SIEG de 2011 n'avait été dépassé sur aucune des lignes exploitées par Toremar jusqu'à la fin de 2011 et par Moby/Toremar à partir de 2012.

4.8. **Sur la conformité de la convention initiale et du nouveau contrat de service public avec l'encadrement SIEG de 2011**

(143) L'Italie a également affirmé qu'il n'y avait pas eu de surcompensation en faveur de Moby/Toremar et que les conditions de l'encadrement SIEG de 2011 étaient remplies.

(144) Afin de justifier ce qui précède, l'Italie a présenté des informations montrant les montants du rendement du capital investi pour la période 2010-2017 et la méthode utilisée pour vérifier l'absence de surcompensation pour les services fournis par Toremar et Moby/Toremar, ainsi que les coûts et les recettes pour chaque ligne pour la période 2010-2017 et la période d'amortissement de la flotte pour les années 2009-2017 ([49]).

(145) En outre, l'Italie a expliqué que Toremar (et Moby/Toremar) n'a (ont) exercé aucune activité commerciale au cours de la période allant de 2009 à aujourd'hui.

5. **OBSERVATIONS DE MOBY/TOREMAR**

5.1. **Sur les obligations de service public et sur l'environnement concurrentiel**

(146) Moby/Toremar soutient que le nouveau contrat de service public et ses annexes définissent spécifiquement les obligations de service public relatives aux lignes maritimes concernées. Ces obligations concernent notamment la qualité et les caractéristiques du service (voyages à effectuer, horaires, conditions de service) et les tarifs applicables.

(147) En réponse à l'allégation de la plaignante relative à la création d'un monopole sur la ligne Piombino — île d'Elbe à la suite de la concentration entre Toremar et Moby, ces dernières soulignent que l'autorisation accordée à cette concentration par l'autorité italienne garante du respect de la concurrence par la décision n° 22622 du 19 juillet 2011, sous réserve du respect de certaines conditions, visait précisément à assurer l'existence d'une concurrence sur cette ligne.

(148) En outre, Moby/Toremar fait valoir que les lignes en question ne pourraient pas être desservies sans soutien public et que le marché ne serait pas en mesure à lui seul de fournir les services conformément aux exigences minimales du marché public.

5.2. **Sur la privatisation de Toremar**

5.2.1. *Sur le prix payé pour les actions de Toremar*

(149) Moby/Toremar soutient que la privatisation de Toremar ne comporte pas d'élément d'aide d'État, étant donné que le prix convenu a été certifié par un expert indépendant.

5.2.2. *Sur le caractère transparent et non discriminatoire de la procédure et sur le fait de lier les actifs de Toremar à un nouveau contrat de service public*

(150) En réponse à la position préliminaire de la Commission dans la décision de 2012, selon laquelle les exigences techniques et financières de l'appel d'offres ont pu limiter le nombre de concurrents potentiellement intéressés par la soumission d'une offre, Moby/Toremar soutient que ces exigences étaient effectivement nécessaires, compte tenu de la structure particulière de Toremar due au fait qu'elle avait fait partie du groupe Tirrenia.

(151) Selon Moby/Toremar, Toremar ne disposait pas de toutes les installations nécessaires pour fournir à elle seule les services maritimes requis et a toujours utilisé par le passé les services du groupe Tirrenia, notamment les services commerciaux (par exemple, la coordination des activités de billetterie des ports et les centres d'assistance téléphonique et de communication), les services techniques (par exemple, la gestion des systèmes d'information) et certains services plus spécialisés (par exemple, la gestion de l'offre).

(152) Moby/Toremar affirme donc que l'appel d'offres, tel qu'il a été conçu, ne saurait être considéré comme discriminatoire et que la demande de la Regione Toscana selon laquelle l'acquéreur de Toremar devait déjà opérer dans le secteur du transport maritime de passagers est motivée par des considérations de politique industrielle visant à assurer la continuité du service.

([49]) Pour tout complément d'information, voir l'analyse à la section 6.3.1.

(153) Moby/Toremar fait valoir que, si le contrat de service avait dû être attribué sans la vente de Toremar, cette dernière n'aurait plus eu de raison de poursuivre ses activités et il n'aurait pas été facile de la revendre sur le marché, compte tenu de la spécificité de la flotte. En outre, selon les parties, la Regione Toscana aurait probablement dû verser une compensation plus élevée pour le service, étant donné que l'opérateur aurait dû se doter des navires et du personnel nécessaires. Par ailleurs, la Regione Toscana aurait dû supporter les coûts liés au démantèlement de la flotte Toremar ainsi qu'à la gestion et à la liquidation de l'entreprise. Par conséquent, l'association des actifs de Toremar à un nouveau contrat de service public réduit au minimum les coûts de l'intervention de l'État.

(154) Enfin, en réponse à l'allégation de la plaignante selon laquelle la procédure d'appel d'offres a conféré un avantage à Moby, Moby/Toremar fait référence aux procédures au niveau national (voir section 2.3.2.3), qui ont confirmé le résultat de la procédure d'appel d'offres concernant la privatisation de Toremar et l'attribution du contrat de service.

5.3. **Sur la conformité du nouveau contrat de service public avec les conditions de l'arrêt *Altmark***

(155) Moby/Toremar affirme que le nouveau contrat de service public remplit toutes les conditions de l'arrêt *Altmark*.

(156) Selon les parties, les obligations de service public sont clairement définies et les paramètres de la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente. En outre, en vertu du mécanisme d'attribution du service (enchère descendante) et du système de suivi mis en place, en vertu duquel Toremar ne perçoit une compensation que pour les activités effectivement réalisées, cette compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public.

(157) Enfin, Moby/Toremar soutient que le choix de l'entreprise chargée de l'exécution des obligations de service public a été effectué dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres conforme au droit de l'Union.

5.4. **Sur la prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie**

(158) Moby/Toremar fait référence à la décision 2005/163/CE (ci-après la «décision de 2004») dans laquelle la Commission a déclaré que la compensation accordée par l'Italie aux sociétés du groupe Tirrenia autres que Tirrenia elle-même était partiellement compatible avec le marché intérieur, à d'autres égards partiellement compatible sous réserve du respect d'un certain nombre d'engagements pris par l'Italie et, à d'autres égards encore, partiellement incompatible avec le marché intérieur.

(159) Les deux entreprises soutiennent que, sur la base de cette décision, la Commission avait confirmé la compatibilité de la convention initiale jusqu'à sa date d'expiration à la fin de l'année 2008 et que la prorogation de celle-ci pour les années 2009 à 2011 n'est qu'une continuation d'une mesure compatible, donc une aide existante. Cette prorogation n'entraîne pas de modifications substantielles et était nécessaire à l'organisation de la procédure de privatisation des sociétés appartenant au groupe Tirrenia.

(160) Moby/Toremar soutient en outre que, même si la Commission devait considérer que Toremar a bénéficié par le passé d'une aide d'État sous l'effet de la prorogation de la convention initiale, cela serait contredit par le fait que Toremar a été vendue à Moby dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres publique, c'est-à-dire à des conditions de marché, pour un prix incluant, entre autres, une appréciation de cet élément d'aide. Par conséquent, même sur la base d'une jurisprudence constante ([50]), la prorogation de la convention initiale n'est pas pertinente pour conclure à l'existence d'une aide d'État.

([50]) Pour étayer leurs arguments, les parties se réfèrent aux arrêts suivants: arrêt de la Cour de justice du 20 septembre 2001, *Banks*, C-390/98, ECLI:EU:C:2001:456; arrêt de la Cour de justice du 24 septembre 2002, *Falck*, affaires jointes C-74/00 P et C-75/00 P, ECLI:EU:C:2002:524; et arrêt de la Cour de justice du 29 avril 2004, *Allemagne/Commission*, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238.

6. **APPRÉCIATION**

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

(161) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE dispose que «sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides 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».

(162) Les conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont cumulatives. Il s'ensuit que les mesures notifiées ne constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, que si toutes les conditions susmentionnées sont remplies. Le soutien financier doit notamment:

a) être accordé par un État membre ou au moyen de ressources d'État;

b) favoriser certaines entreprises ou certaines productions;

c) fausser ou menacer de fausser la concurrence; et

d) avoir une incidence sur les échanges entre États membres.

(163) La Commission relève que la priorité d'accostage, qui s'applique uniquement aux lignes de service public, est indissociablement liée à l'exécution du SIEG par Toremar et par son acquéreur, Moby. Par conséquent, cette mesure sera appréciée conjointement avec la compensation de service public octroyée à ces sociétés (voir sections 6.1.1 et 6.1.2).

(164) La Commission souligne par ailleurs que le nouveau contrat de service public conclu entre l'Italie et Moby/Toremar devrait être examiné conjointement avec la privatisation de Toremar. Cette appréciation conjointe est appropriée car, en substance, l'Italie a organisé le nouveau contrat de service public d'une telle manière que l'adjudicataire aurait dû acquérir la totalité du capital social de Toremar afin de remplir les obligations de service public prévues par ledit contrat de service public.

6.1.1. *La prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie*

6.1.1.1. Ressources d'État

(165) Toremar a été chargée par l'Italie de l'exploitation des lignes maritimes visées par la convention initiale, ultérieurement prorogée. La convention initiale a été conclue avec l'État, et la compensation de service public qui en résulte en faveur de Toremar est versée par l'État à partir de son propre budget. Par conséquent, la compensation de service public versée à Toremar est imputable à l'État et octroyée au moyen de ressources d'État.

(166) La Commission prend acte du fait que, selon l'Italie, tous les exploitants de transbordeurs versent des droits ordinaires aux autorités portuaires compétentes pour l'accostage, mais que Toremar n'a payé aucun droit supplémentaire pour la priorité d'accostage. Toutefois, la Commission estime que l'Italie aurait pu, en principe, choisir d'imposer un droit supplémentaire pour la priorité d'accostage et que, en ne le faisant pas, elle a renoncé à percevoir des recettes d'État. Qui plus est, la priorité d'accostage est imputable à l'État, puisqu'elle est reconnue par la législation (voir considérant 90).

6.1.1.2. Sélectivité

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

6.1.1.3. Avantage économique

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

(169) En particulier, dans l'arrêt *Altmark* ([51]), la Cour a dit pour droit que, dans la mesure où une intervention étatique doit être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, de sorte que ces entreprises ne profitent pas, en réalité, d'un avantage financier et que ladite intervention n'a donc pas pour effet de mettre ces entreprises dans une position concurrentielle plus favorable par rapport aux entreprises qui leur font concurrence, une telle intervention ne tombe pas sous le coup de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

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

— l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies (ci-après la «première condition *Altmark*»);

— les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente (ci-après la «deuxième condition *Altmark*»);

— la compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (ci-après la «troisième condition *Altmark*»);

— lorsque, dans un cas concret, le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le soumissionnaire capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (ci-après la «quatrième condition *Altmark*»).

(171) La Commission a précisé la manière dont elle applique les conditions *Altmark* dans sa communication relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (ci-après la «communication SIEG») ([52]).

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

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

(174) Le choix de Toremar pour chacune des prorogations de la convention initiale, qui ont eu lieu entre le 1er janvier 2009 et le 1er°janvier 2012, n'a pas résulté d'une procédure de marché public. L'Italie s'est limitée à proroger le régime déjà en vigueur, en permettant ainsi à l'opérateur préétabli de continuer à percevoir une compensation pour l'exécution des obligations de service public.

(175) En outre, l'Italie n'a fourni à la Commission aucun élément attestant que le niveau de compensation a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. L'argument de l'Italie selon lequel la Regione Toscana contrôlait l'efficacité de Toremar au cours de la période 2010-2011 n'est pas suffisant pour satisfaire à cette condition, puisqu'il n'est pas démontré si les coûts réels supportés par Toremar pour l'exécution de ses obligations de service public étaient conformes à ceux d'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport.

(176) La Commission conclut, dès lors, que la quatrième condition *Altmark* n'est pas satisfaite en l'espèce.

([51]) Voir l'arrêt de la Cour de justice du 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([52]) Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (JO C 8 du 11.1.2012, p. 4).

(177) Étant donné que les quatre conditions *Altmark* ne sont pas respectées de manière cumulative en l'espèce, la Commission conclut que la compensation versée pour l'exploitation des lignes maritimes conformément à la prorogation de la convention initiale a conféré un avantage économique à Toremar.

(178) En ce qui concerne la priorité d'accostage, la Commission rappelle tout d'abord que l'autorité italienne garante de la concurrence et du marché (AGCM) a considéré, au moins dans deux cas, que cette mesure revêtait une valeur économique ([53]). Toutefois, Toremar ne paie aucun droit pour la priorité d'accostage voir considérant 136). La Commission fait observer, en outre, que cette priorité est, du moins en théorie, de nature à réduire les coûts encourus par l'opérateur (entre autres, parce que les postes d'accostage garantis peuvent réduire les temps d'attente dans les ports et entraîner, dès lors, une diminution des coûts liés au carburant) ou à augmenter les recettes (par exemple, parce que certains horaires entraînent une demande plus élevée des passagers). En effet, dans la mesure où la priorité d'accostage a pour effet d'accélérer la procédure d'accostage, les usagers du service de transport par transbordeurs sont susceptibles de donner la préférence à l'opérateur qui bénéficie de cette mesure. Même si ces effets ne devaient se concrétiser que dans des circonstances limitées ou être relativement modestes, la priorité d'accostage pourrait, en tout état de cause, constituer un avantage économique pour Toremar.

6.1.1.4. Affectation de la concurrence et des échanges

(179) Lorsqu'une aide octroyée par un État membre renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges dans l'Union, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide ([54]). Il suffit que le bénéficiaire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur les marchés ouverts à la concurrence ([55]).

(180) En l'espèce, le bénéficiaire exerce ses activités en concurrence avec d'autres entreprises qui fournissent des services de transport maritime dans l'Union, en particulier depuis l'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil ([56]) et du règlement sur le cabotage maritime, qui ont libéralisé, respectivement, le transport maritime international et le marché du cabotage maritime. Le fait que, sur certaines lignes, Toremar était à l'époque le seul opérateur ne signifie pas que d'autres opérateurs (internationaux) n'auraient pas pu trouver un intérêt à offrir des services de transport maritime similaires. Par conséquent, la compensation relative à l'exploitation de lignes maritimes au titre de la prorogation de la convention initiale est susceptible d'affecter les échanges au sein de l'Union et de fausser la concurrence sur le marché intérieur. Pour ces mêmes raisons, cette conclusion s'applique également à la priorité d'accostage.

6.1.1.5. Conclusion

(181) Étant donné que toutes les conditions définies à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont satisfaites, la Commission conclut que tant la compensation de service public versée sur la base des prorogations successives de la convention initiale que la priorité d'accostage pour les lignes de service public constituent une aide d'État en faveur de Toremar.

6.1.1.6. Aide nouvelle ou existante

(182) La Commission relève tout d'abord qu'elle ne procédera pas, dans le cadre de la présente décision, à l'appréciation de la compensation versée à Toremar jusqu'à la fin de l'année 2008 pour l'exécution des obligations de service public. L'appréciation de cette compensation et la question de savoir si elle peut ou non être qualifiée d'aide existante au sens de l'article 4, paragraphe 3, du règlement sur le cabotage maritime feront l'objet d'une décision distincte de la Commission ([57]).

(183) L'article 1er, point c), du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil ([58]) dispose que, par «aide nouvelle», il y a lieu d'entendre «toute aide, c'est-à-dire tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante». En outre, l'article 108, paragraphe 3, du TFUE prévoit que les projets tendant à instituer des aides nouvelles ou à modifier des aides existantes doivent être notifiés, en temps utile, à la Commission et ne peuvent être mis à exécution avant que la procédure n'ait abouti à une décision finale ([59]).

([53]) Décision (UE) 2020/1412 de la Commission du 2 mars 2020 concernant les mesures d'aide SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) mises à exécution par l'Italie en faveur de Tirrenia di Navigazione et de son acquéreur Compagnia Italiana di Navigazione (considérant 265).

([54]) Voir notamment l'arrêt de la Cour de justice du 17 septembre 1980, *Philip Morris/Commission*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, point 11; l'arrêt de la Cour de justice du 22 novembre 2001, *Ferring*, C-53/00 ECLI:EU:C:2001:627, point 21; l'arrêt de la Cour de justice du 29 avril 2004, *Italie/Commission*, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, point 44.

([55]) Arrêt du Tribunal du 30 avril 1998, *Het Vlaamse Gewest/Commission*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

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

([57]) Décision (UE) 2020/1411 de la Commission du 2 mars 2020 concernant l'aide d'État C 64/99 (ex NN 68/99) mise à exécution par l'Italie en faveur des compagnies maritimes Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar et Toremar (groupe Tirrenia).

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

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

Conformément à la position des juridictions de l'Union ([60]), la Commission estime que modifier (ou proroger) la durée d'un régime d'aides qui avait une date d'expiration précise (à savoir le 31 décembre 2008) suffit à la qualifier d'aide nouvelle, que d'autres caractéristiques de la mesure aient ou non été modifiées.

(184) Pour les motifs exposés ci-dessus, la Commission considère que, indépendamment de la question de savoir si la compensation octroyée à Toremar jusqu'à la fin de l'année 2008 doit ou non être qualifiée d'aide existante ([61]), la compensation de service public versée sur la base de la prorogation de la convention initiale doit être considérée comme une aide nouvelle. Cette conclusion s'applique également à la priorité d'accostage.

6.1.2. *L'attribution à Moby/Toremar du nouveau contrat de service public associé à Toremar*

(185) Afin de déterminer si l'attribution du nouveau contrat de service public associé à Toremar constitue un avantage en faveur de Moby/Toremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, la Commission doit vérifier le respect des conditions de l'arrêt *Altmark* (voir considérant 170).

6.1.2.1. Première condition de l'arrêt *Altmark*

(186) La Commission rappelle qu'il n'existe pas, aux termes du droit de l'Union, de définition uniforme et précise de ce qu'il y a lieu de qualifier de SIEG, ni dans le cadre de la première condition de l'arrêt *Altmark*, ni au sens de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE ([62]). Le point 46 de la communication SIEG est libellé comme suit:

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

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

(188) Dans le domaine du cabotage, le droit de l'Union prévoit certaines dispositions détaillées en matière d'obligations de service public dans le règlement sur le cabotage maritime et, aux fins de l'examen d'éventuelles aides d'État accordées en faveur d'entreprises exploitant des services de transport maritime, dans les orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime (ci-après les «orientations maritimes») ([63]).

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

«Un État membre peut conclure des contrats de service public avec des compagnies de navigation qui participent à des services réguliers à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles ou leur imposer des obligations de service public en tant que condition à la prestation de services de cabotage. Lorsqu'un État membre conclut des contrats de service public ou impose des obligations de service public, il le fait sur une base non discriminatoire à l'égard de tous les armateurs communautaires.»

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

([61]) Décision (UE) 2020/1411 de la Commission du 2 mars 2020 concernant l'aide d'État C 64/99 (ex NN 68/99) mise à exécution par l'Italie en faveur des compagnies maritimes Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar et Toremar (groupe Tirrenia).

([62]) Arrêt du Tribunal du 12 février 2008, *BUPA e.a./Commission*, T-289/03, Rec. 2008 II-00081, ECLI:EU:T:2008:29, point 96. Voir aussi les conclusions de l'avocat général Tizzano dans l'affaire C-53/00, *Ferring* (Rec. 2001, p. I-9069), ainsi que les conclusions de l'avocat général Jacobs dans l'affaire C-126/01, *GEMO* (Rec. 2003, p. I-13769).

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

(190) L'article 2, paragraphe 3, de ce même règlement dispose qu'un contrat de service public peut porter sur: des services de transport répondant à des normes fixées de continuité, de régularité, de capacité et de qualité, des services de transport complémentaires, des services de transport à des prix et des conditions déterminés, notamment pour certaines catégories de voyageurs ou pour certaines liaisons, des adaptations des services aux besoins effectifs.

(191) Conformément à la section 9 des orientations maritimes, «des obligations de service public (OSP) peuvent être imposées ou des contrats de service public (CSP) peuvent être conclus pour les services indiqués à l'article 4 du règlement (CEE) nº 3577/92», autrement dit des services réguliers à destination et en provenance des îles ainsi qu'entre les îles.

(192) Il résulte de la jurisprudence consolidée que des obligations de service public ne peuvent être imposées que pour autant qu'elles soient justifiées par la nécessité de garantir des services réguliers adéquats de transport maritime qui ne peuvent pas être assurés par les seules forces du marché ([64]). La communication relative à l'interprétation du règlement sur le cabotage maritime ([65]) confirme qu'il «*revient aux États membres (y compris aux autorités régionales et locales le cas échéant) de décider sur quelles liaisons des obligations de service public doivent être imposées. Il est possible notamment d'envisager des obligations de service public pour les services réguliers de cabotage avec les îles dans le cas où le marché n'offre pas de services appropriés*». En outre, l'article 2, paragraphe 4, du règlement sur le cabotage maritime définit les obligations de service public comme les obligations que, «*s'il considérait son propre intérêt commercial, l'armateur* […] *en question n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ni dans les mêmes conditions*».

(193) Conformément à la jurisprudence ([66]), afin d'apprécier si la première condition de l'arrêt *Altmark* est remplie, la Commission procédera à une évaluation en trois étapes pour établir l'existence d'un besoin réel de service public (première et deuxième étapes) ainsi que sa nécessité et sa proportionnalité (troisième étape). La Commission étudiera:

1) l'existence d'une **demande des usagers**;

2) l'incapacité des opérateurs du marché à satisfaire cette demande, en l'absence d'obligation imposée par les pouvoirs publics (**existence d'une défaillance du marché**);

3) la possibilité que le simple recours aux obligations de service public suffise à pallier cette carence (**approche la moins préjudiciable**).

1. Demande des usagers

(194) En l'espèce, Toremar a été chargée d'assurer des services de transport mixte (passagers et véhicules) sur plusieurs lignes indiquées dans le tableau 3. Les obligations de service public de Toremar concernaient les ports desservis, le type et la capacité des navires assurant les liaisons maritimes exploitées dans le cadre du régime de service public, la fréquence du service et les tarifs maximaux à appliquer.

(195) Comme illustré au considérant 123, l'Italie a imposé les obligations de service public énoncées dans la nouvelle convention, avec pour objectif principal de: i) garantir la continuité territoriale entre le continent et les îles, et ii) contribuer au développement économique des îles concernées, en assurant des services de transport maritime réguliers et fiables. La Commission estime qu'il s'agit, en effet, d'objectifs légitimes d'intérêt public.

(196) Historiquement, les objectifs poursuivis par l'Italie n'ont pas été atteints par l'interaction des seules forces du marché. En effet, l'adéquation de ces services a toujours été assurée par des obligations de service public imposées à cette fin aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia et inscrites dans les conventions initiales. La Commission relève en effet que les lignes en cause ont été exploitées — dans une large mesure, sans aucune modification — durant de nombreuses années, à savoir au moins depuis l'entrée en vigueur de la convention initiale. Les autorités italiennes — et, en particulier, les autorités régionales concernées — ont estimé que ces services avaient été (et continuaient à être) nécessaires pour satisfaire la demande des usagers.

([64]) Arrêt de la Cour de justice du 20 février 2001, *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) e.a./Administración General del Estado*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

([65]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions portant actualisation et rectification de la communication relative à l'interprétation par la Commission du règlement (CE) nº 3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) [COM(2014) 232 final du 22.4.2014].

([66]) Voir l'arrêt du Tribunal du 1er mars 2017, *SNCM/Commission*, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, points 130 et 134.

(197) Afin d'illustrer la demande réelle des usagers pour ces services, l'Italie a fourni des statistiques démontrant qu'en 2010, Toremar a transporté 1 462 570 passagers et 317 488 véhicules sur cinq lignes de service public combinées. Les données pour 2011 étaient légèrement inférieures (1 437 613 passagers et 294 433 véhicules). Ces éléments démontrent qu'au cours des deux années qui ont précédé l'attribution des obligations de service public à Moby/Toremar, il existait une forte demande agrégée de services de transport maritime sur les lignes en cause (voir considérant 95 pour les statistiques relatives aux différentes lignes desservies au cours de la période 2009-2011).

(198) Afin de fournir une preuve supplémentaire du fait que la demande des usagers s'était maintenue lorsque Moby/Toremar a commencé à opérer sur la base du nouveau contrat de service public sur l'ensemble des six lignes, l'Italie a également fourni des statistiques agrégées jusqu'à la fin de 2018 (voir tableaux 4 et 5). Cela confirme que la demande des usagers est restée stable, avec de légères variations à la hausse ou à la baisse, à l'exception de l'année 2012, qui a enregistré une plus forte variation à la hausse, principalement due au renouvellement structurel du réseau de vente, qui a eu une incidence positive sur l'augmentation du trafic au cours de la haute saison de cette année-là. En tout état de cause, l'analyse des statistiques pour chaque ligne et pour chaque année jusqu'à la fin 2018 n'a pas permis de déceler le moindre indice de disparition de la demande des usagers sur certaines lignes.

Année	Ligne A1	Ligne A2	Ligne A2 rapide	Ligne A3	Ligne A4	Ligne A5	Nombre total de passagers
2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2013	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2014	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2015	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2016	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2017	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2018	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Tableau 4 — Statistiques relatives aux passagers pour les années 2012-2018

Année	Ligne A1	Ligne A2	Ligne A2 rapide	Ligne A3	Ligne A4	Ligne A5	Nombre total de véhicules
2012	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2013	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2014	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2015	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2016	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2017	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]
2018	[…]	[…]		[…]	[…]		[…]

Tableau 5 — Statistiques relatives aux véhicules pour les années 2012-2018 ([67])

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

2. Existence d'une défaillance du marché

([67]) Les navires utilisés sur la ligne A2 rapide et sur la ligne A5 ne peuvent pas transporter de véhicules.

(200) Conformément au point 48 de la communication SIEG, «il ne serait pas opportun d'assortir d'obligations de service public spécifiques une activité qui est déjà fournie ou peut l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions commerciales normales» ([68]). La Commission doit, dès lors, établir si le service serait inadéquat si son exécution était laissée aux seules forces du marché, au regard des obligations de service public imposées par l'État membre en vertu du nouveau contrat de service public. À ce propos, le point 48 de la communication SIEG précise que «l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que l'État membre n'a pas commis d'erreur manifeste».

(201) La Commission relève que, durant la période qui a précédé la signature du nouveau contrat de service public avec Moby/Toremar, d'autres opérateurs ont proposé des services de transport par transbordeurs sur certaines lignes visées par ce nouveau contrat, même si ces services n'étaient pas nécessairement assurés toute l'année et avec la même fréquence. La Commission examinera, pour chacune des lignes concernées, si les services fournis par les autres opérateurs étaient équivalents à ceux que Moby/Toremar devait fournir en vertu du nouveau contrat de service public, en se fondant sur la situation de la concurrence qui prévalait au cours de la période antérieure au 2 janvier 2012, c'est-à-dire avant l'attribution du mandat (comme décrit au considérant 38).

(202) Le tableau suivant décrit la situation concurrentielle sur les lignes exploitées par Moby/Toremar:

Ligne	**Moby/Toremar (voyages aller-retour quotidiens tout au long de l'année)**	**Concurrents (liaisons quotidiennes)**
Livourne — Gorgone — Capraia **(ligne A1)**	Service mixte (passagers et véhicules)	Aucun
Portoferraio — Piombino (île d'Elbe) **(ligne A2)**	Service mixte avec une moyenne de: — 8 liaisons de janvier à avril — 15 liaisons d'avril à septembre — 8 liaisons de septembre à décembre	**Moby** (service mixte tout au long de l'année) avec une moyenne de: — 6 liaisons de janvier à mars — 8 liaisons en avril, 12 en mai et 10 en septembre — 12 liaisons de juin à août — 8 liaisons en octobre — 6 liaisons en novembre et décembre **Blu Navy** (service mixte) — En 2012 (tout au long de l'année) avec une moyenne de 5 liaisons — Depuis 2013, seulement de mars à octobre, avec une moyenne de 5 liaisons **Elba Ferries** (service mixte de juin à septembre) avec une moyenne de 5 ou 6 liaisons
Piombino — Cavo — Portoferraio (île d'Elbe) **(ligne A2 rapide)**	Service rapide de transport de passagers	Aucun
Piombino — Rio Marina — Pianosa (île d'Elbe) **(ligne A3)**	Service mixte	Aucun
Porto S. Stefano — île de Giglio **(ligne A4)**	Service mixte avec une moyenne de: — 3 à 4 liaisons de janvier à mars	**Maregiglio** (service mixte tout au long de l'année) avec une moyenne de: — 0,5 à 1 liaison de janvier à mars — 2 liaisons en avril et mai

([68]) Voir l'arrêt de la Cour de justice du 20 février 2001, *Analir e.a.*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, point 71.

	— 4 à 5 liaisons d'avril à septembre — 4 liaisons de septembre à décembre	— 5 à 6 liaisons en juin et juillet — 3 à 4 liaisons en août et septembre — 1 à 2 liaisons en octobre — 1 liaison en novembre et décembre
Porto S. Stefano — Giannutri **(ligne A5)**	Service de transport de passagers offert par Maregiglio en sous-traitance avec Moby/Toremar ([1])	Aucun

([1]) Le dossier d'appel d'offres prévoyait la possibilité d'avoir recours à la sous-traitance. L'Italie a fourni à la Commission les montants spécifiques (le coût net du service) que la Regione Toscana a versés chaque année à Moby/Toremar pour l'exécution du service public sur la ligne Porto S. Stefano — Giannutri. Toremar paie à Maregiglio une somme forfaitaire sur la base d'un contrat de sous-traitance. Cette dernière opération, qui implique un contrat privé, ne relève pas du champ d'application de la présente décision.

Tableau 6 — Situation concurrentielle sur les lignes exploitées par Moby/Toremar

(203) La Commission considère, ainsi qu'il ressort clairement du tableau 6, que les services proposés par Moby/Toremar ne peuvent pas être remplacés par ceux offerts par d'autres concurrents, étant donné que ces derniers ne remplissent pas ou ne remplissent pas pleinement les obligations de service public prévues par le nouveau contrat de service public, notamment en termes de continuité, tout au long de l'année, du service exploité par Toremar. Cela étant dit, aucun opérateur autre que Moby/Toremar n'offre de service sur trois des six lignes en question (lignes A2 rapide, A3 et A5). Par conséquent, les obligations de service public prévues dans le contrat conclu avec Moby/Toremar pour l'exploitation de ces trois lignes sont justifiées par un besoin public réel de garantir la continuité territoriale, lorsque celle-ci ne peut être assurée par le seul marché.

(204) En ce qui concerne les lignes sur lesquelles d'autres opérateurs proposent également des services (lignes A2 et A4), la Commission considère qu'il existe des différences considérables dans la régularité des services offerts. Sur ces lignes, Moby/Toremar offre des liaisons toute l'année en service continu, alors que tous les autres opérateurs indiqués dans le tableau (à savoir Blu Navy, Elba Ferries et Maregiglio) n'offrent pas de service continu tout au long de l'année (Blu Navy et Elba Ferries) ni le même niveau de fréquence que Moby/Toremar. Par exemple, Blu Navy a ouvert des liaisons entre avril et novembre en 2010. En 2012, la société a exploité des liaisons tout au long de l'année avec une moyenne de cinq voyages; en 2013, elle est revenue à son horaire initial et n'a opéré qu'entre mars et octobre. Maregiglio est active tout au long de l'année sur la ligne A4, mais à une fréquence inférieure à celle de Moby/Toremar. En particulier, pendant les périodes de janvier à février et de novembre à décembre, Maregiglio n'effectue pas de voyages quotidiens, et les voyages mensuels varient entre 20 et 30. Par conséquent, sans le service de Moby/Toremar sur ces lignes spécifiques, la nécessité d'une connectivité régulière et fréquente de ces îles avec le continent tout au long de l'année serait essentiellement compromise, puisque ni Blu Navy ni Elba Ferries n'auraient pu fournir le service aux mêmes conditions que Moby/Toremar pendant toute la durée du contrat.

(205) En particulier, en ce qui concerne le service exploité par Moby (en tant que concurrent de Moby/Toremar) sur la ligne A2, la Commission note que Moby exploite des liaisons régulières tout au long de l'année et fréquentes sur une base quotidienne (l'offre passe par exemple de 5 voyages pendant la période hivernale à 17 pendant la période estivale), assurant ainsi un service très similaire à celui de Moby/Toremar.

(206) Toutefois, l'Italie a transmis des informations montrant que la poursuite du service public par Moby/Toremar était nécessaire et répondait à un besoin réel de service public et que ce besoin public de connectivité maritime ne pouvait être satisfait par Moby seule:

1) premièrement, dans le cadre du nouveau contrat de service public, l'horaire de Moby/Toremar avait été adapté afin de garantir le transport intermodal, c'est-à-dire une meilleure intégration des services maritimes avec les services ferroviaires proposés dans les gares de Piombino et de Campiglia Marittima;

2) deuxièmement, l'Italie a démontré que l'existence d'un opérateur chargé d'obligations de service public permettrait une continuité effective du service maritime tout au long de la période hivernale et réduirait considérablement, également dans l'intérêt de la population, le temps d'attente au port d'environ une heure et demie (par exemple, de trois heures à Piombino en l'absence de Toremar à une heure et demie en présence de Toremar et de Moby);

3) troisièmement, sur la base du contrat de service public, Moby/Toremar effectue, tout au long de l'année, un voyage supplémentaire quotidien en soirée dans un laps de temps compris entre 30 minutes après son dernier voyage (au moment du mandat) et 00 h 30 (voir considérant 56). Moby/Toremar exploite ainsi la dernière tranche horaire quotidienne sur la ligne A2 (22 h 00 ou 22 h 30 selon le jour et le mois). Les horaires examinés montrent également que Moby/Toremar effectue le premier voyage de Portoferraio vers le continent. Les navires Moby/Toremar passent donc la nuit au port de l'île, à des coûts plus élevés, afin d'assurer la première liaison du matin pour les navetteurs voyageant à des fins d'éducation ou de travail, et de garantir les liaisons en cas d'urgence médicale;

4) quatrièmement, il a été avancé que Moby seule ne pourrait pas satisfaire le volume élevé de passagers nécessitant un transport entre Piombino et Portoferraio, et inversement. Bien qu'il soit évident que le volume de passagers est beaucoup plus élevé au cours des mois d'été, les données enregistrées au cours des trois premiers mois de 2012 (c'est-à-dire pendant la basse saison) font état d'une présence constante de passagers à bord du navire (Moby/Toremar ou Moby), qui devaient voyager dans les deux sens à des fins professionnelles, d'études ou à d'autres fins personnelles.

(207) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut qu'à la date d'attribution du mandat, les forces de marché étaient, à elles seules, insuffisantes pour satisfaire aux exigences de service public. En effet, Moby/Toremar était le seul opérateur à desservir plusieurs des lignes concernées, tandis que, sur les autres lignes, les services fournis par les concurrents dans l'archipel toscan n'étaient pas équivalents en matière de continuité, de régularité, de capacité et de qualité, et ne remplissaient donc pas pleinement les obligations de service public imposées à Moby/Toremar en vertu du nouveau contrat de service.

3. Approche la moins préjudiciable

(208) La Commission relève que l'Italie a choisi de conclure un contrat de service public avec un opérateur (Moby/Toremar) plutôt que d'imposer des obligations de service public à tous les opérateurs intéressés par l'exploitation des lignes concernées. Sur la base des informations fournies par l'Italie, la Commission reconnaît que la demande des usagers n'aurait pas pu être satisfaite, si ce n'est en imposant des obligations de service public voir considérant 196). En particulier, sur plusieurs lignes, Moby/Toremar est l'unique opérateur et, sur les lignes où ce n'est pas le cas, l'offre fournie par les autres opérateurs ne satisfait pas à (toutes) les exigences en matière de régularité, de continuité et de qualité. En outre, l'exploitation de la majeure partie des lignes, notamment en basse saison, est une activité déficitaire, de sorte qu'en l'absence de compensation de service public, ces liaisons ne seraient pas du tout proposées. La Commission prend également acte de l'argument de l'Italie et des bénéficiaires, selon lequel le choix d'un contrat de service public s'est aussi imposé eu égard à la privatisation de Toremar. Plus précisément, l'Italie soutient que le lancement d'un appel d'offres pour Toremar et le fait de l'associer à un nouveau contrat de service public avaient permis: i) de garantir la continuité du service public maritime; et ii) d'optimiser la valeur pour l'État. C'est pour ces raisons que la Commission a accepté (voir considérant 96) que l'Italie organise une procédure d'appel d'offres pour l'activité de Toremar, associée à un nouveau contrat de service public. Ce faisant, la Commission a également reconnu — et le confirme dans la présente décision — que l'Italie ne pouvait pas se fonder sur des obligations de service public applicables à tous les opérateurs, mais préférait conclure un contrat de service public uniquement avec Moby/Toremar.

Conclusion

(209) Eu égard à l'appréciation exposée ci-dessus, la Commission conclut que l'Italie n'a pas commis d'erreur manifeste en qualifiant de SIEG les services confiés à Moby/Toremar. Les doutes exprimés par la Commission dans la décision de 2012 sont donc levés.

(210) Afin de conclure que la première condition de l'arrêt *Altmark* est remplie, la Commission doit, en tout état de cause, vérifier si Moby/Toremar a été chargée d'exécuter des obligations de service public clairement définies. À ce propos, la Commission observe que les obligations de service public sont décrites en termes clairs dans le nouveau contrat de service public et dans ses annexes (qui comportent, notamment, les spécifications techniques des navires pour chaque ligne). De même, les dispositions qui régissent la compensation sont détaillées dans le nouveau contrat de service public, dans la loi de 2009 et dans la décision du CIPE. Le nouveau contrat de service public a aussi une durée précise (douze ans), désigne Moby/Toremar comme étant l'opérateur du service public et prévoit des dispositions pour éviter et, le cas échéant, récupérer toute surcompensation éventuelle (voir aussi le considérant 26). La Commission estime, en conséquence, que la première condition de l'arrêt *Altmark* est respectée.

Priorité d'accostage

(211) L'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi de 2009 précise clairement que la priorité d'accostage est nécessaire pour garantir la continuité territoriale avec les îles ainsi qu'au regard des obligations de service public qui incombent aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (y compris Moby/Toremar). En effet, faute d'une telle priorité en faveur des entreprises chargées des obligations de service public, ces entreprises pourraient (parfois) être contraintes d'attendre leur tour avant de pouvoir accoster et enregistreraient, dès lors, des retards qui compromettraient l'objectif consistant à garantir aux citoyens une connectivité fiable et pratique. Afin de répondre aux besoins de mobilité de la population des îles et de contribuer à leur développement économique, il est effectivement nécessaire de pouvoir compter sur des horaires réguliers. Qui plus est, étant donné que le nouveau contrat de service public comporte des obligations spécifiques concernant les horaires de départ sur les lignes de service public, la priorité d'accostage est nécessaire pour s'assurer que les ports attribuent les postes et horaires d'accostage de manière à permettre à l'opérateur de service public de respecter ses obligations de service public. Cette priorité d'accostage a été transférée à Moby/Toremar au moment de l'acquisition de Toremar. Dans ce contexte, la Commission considère que cette mesure a été accordée dans le but de permettre à Moby/Toremar de remplir les obligations de service public qui constituent un véritable service d'intérêt économique général (voir considérant 7). L'Italie a également confirmé que la priorité d'accostage ne s'applique qu'aux services fournis dans le cadre du régime de service public. Il s'ensuit que la priorité d'accostage respecte, elle aussi, la première condition de l'arrêt *Altmark*.

6.1.2.2. Deuxième condition de l'arrêt *Altmark*

(212) La Commission rappelle que, dans la décision de 2012 (voir considérant 205), elle avait conclu à titre préliminaire que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* était respectée.

(213) Dans ce contexte, la Commission relève que les paramètres ayant servi de base au calcul de la compensation ont été préalablement établis et qu'ils respectent les exigences de transparence, conformément à la deuxième condition de l'arrêt *Altmark*.

(214) Plus précisément, les paramètres ayant servi de base au calcul de la compensation sont expliqués de manière détaillée dans la décision du CIPE et ont été appliqués dans le cadre du nouveau contrat de service public (ainsi que dans les annexes correspondantes). La méthode de calcul de la compensation — y compris, par exemple, les éléments de coût pris en compte — est précisée dans la décision du CIPE. Dans la mesure où la priorité d'accostage ne s'accompagne pas d'une compensation financière pour Moby/Toremar, la Commission considère que cette mesure est conforme à la deuxième condition de l'arrêt *Altmark*.

(215) En conséquence, la Commission conclut que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* est respectée.

6.1.2.3. Troisième condition de l'arrêt *Altmark*

(216) Selon la troisième condition de l'arrêt *Altmark*, la compensation reçue pour l'exécution des obligations de service public ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts supportés à cette fin, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

(217) Toutefois, l'arrêt *Altmark* ne fournit pas de définition précise du «bénéfice raisonnable». La communication SIEG précise que, par «bénéfice raisonnable», il y a lieu d'entendre le taux de rendement du capital qu'exigerait une entreprise moyenne considérant l'opportunité de fournir le service d'intérêt économique général pendant toute la durée du mandat, en tenant compte du niveau de risque. Ce dernier dépend du secteur concerné, du type de service et des caractéristiques du mécanisme de compensation.

(218) Dans la décision de 2012, la Commission a exprimé des doutes quant à la proportionnalité de la compensation versée aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Moby/Toremar, depuis 2012. En particulier, la Commission a considéré, à titre préliminaire, que la prime de risque fixe de 6,5 % ne reflétait pas un niveau de risque approprié, dans la mesure où, à première vue, Moby/Toremar ne semblait pas supporter les risques que suppose normalement l'exploitation de tels services. Plus précisément, les éléments de coûts pris en considération pour le calcul de la compensation incluent tous les coûts relatifs à la prestation du service ainsi que les variations, dont celles, par exemple, du prix du carburant. La Commission a donc estimé, au cours de cette phase, que Moby/Toremar pouvait avoir reçu une surcompensation.

(219) La Commission souligne que certains aspects de la méthode de compensation visée par le nouveau contrat de service public semblent, en effet, réduire le risque commercial encouru par Moby/Toremar. Ainsi, les tarifs maximaux que Moby/Toremar peut appliquer sont adaptés chaque année, afin de tenir compte de l'inflation et des variations de l'indice des prix à la consommation. De surcroît, le nouveau contrat de service public comporte certaines clauses

(voir considérant 87) qui visent à préserver l'équilibre économique et financier du service public. En particulier, si la compensation de service public se révèle insuffisante pour couvrir le coût des services faisant l'objet du mandat conféré en vertu du nouveau contrat de service public, ces clauses permettent de reconsidérer i) le système tarifaire, ii) le niveau des services publics offerts, iii) le niveau du plafond annuel de prix et iv) les subventions en capital pour les investissements.

(220) Conformément à l'article 26 du contrat, en cas d'écart de l'équilibre économique et financier, Moby/Toremar peut soumettre à la Regione Toscana une proposition de rééquilibrage. Cette proposition est ensuite soumise au comité technique chargé de la gestion du contrat. L'Italie a fourni à la Commission des informations (voir tableau 7) montrant les contributions de rééquilibrage, dues à l'augmentation des coûts de TVA supportés par Moby/Toremar et aux hausses des prix du carburant au cours de la période 2012-2018.

EUR	**Compensation publique au titre du contrat**	**Contribution de rééquilibrage**	**Total**
2012	13 291 109	2 033 145	15 324 254
2013	13 234 326	-	13 234 326
2014	13 287 102	1 150 000	14 437 102
2015	13 366 507	677 052	14 043 559
2016	13 212 118	-	13 212 118
2017	13 523 598	-	13 523 598
2018	13 706 440	-	13 706 440

Tableau 7 — Contributions de rééquilibrage

(221) Comme le montre le tableau ci-dessus et comme l'Italie l'a expliqué par la suite, afin de préserver l'équilibre économique du contrat, la compensation a été ajustée pour 2012, tandis que de 2013 jusqu'à la fin du contrat, le système tarifaire a fait l'objet d'interventions ayant eu pour effet d'ajuster la méthode de tarification. Un nouvel ajustement de la compensation a eu lieu en 2014 et en 2015, ce qui a entraîné une contribution supplémentaire de rééquilibrage en raison de l'inadéquation du système tarifaire, respectivement de 2013 et de 2014, tandis qu'aucun ajustement n'a été nécessaire pour la période 2016-2018.

(222) Bien que ces mesures de sauvegarde semblent réduire le risque commercial supporté par Moby/Toremar, la Commission considère que les entreprises restent exposées au risque d'une compensation insuffisante pour couvrir les coûts d'exploitation du service. La proposition de rééquilibrage peut ne pas être toujours acceptée, étant donné que la Regione Toscana se prononce sur le fond et prend sa décision sur avis du comité technique dans les 90 jours suivant la présentation de la demande de Moby/Toremar. Tant qu'une décision n'est pas prise, Moby/Toremar doit continuer à exploiter le service public sans modification. Cette demande de rééquilibrage a été rejetée à une reprise parce que les conditions énoncées à l'article 26 du contrat de service public n'étaient pas remplies ([69]).

(223) La Commission note également que toutes les catégories de coûts ne font pas l'objet d'une contribution de rééquilibrage. En particulier, conformément à l'article 26 du contrat de service public, les coûts liés à l'inefficacité de la gestion, aux charges financières et à l'augmentation des coûts unitaires de personnel nécessaires pour remplir les obligations fixées par la loi en matière de travail doivent être supportés par Moby/Toremar. En conséquence, Moby/Toremar continue d'être incitée à fournir ses services de manière efficace et au moindre coût pour la collectivité.

(224) Comme expliqué précédemment (voir considérants 46 à 50), la décision du CIPE prévoit que, pour déterminer le rendement du capital selon la formule du CMPC, il y a lieu d'utiliser une prime de risque de 6,5 %. Toutefois, dans la pratique, ce taux de 6,5 % a été appliqué comme taux forfaitaire de rendement du capital (voir également le considérant 133).

([69]) Lettre du 3 avril 2012, réf. AOOGRT-0096174/O.80.

(225) Comme le montre le tableau 8, les données pour la période 2012-2018 montrent que la compensation effective de service public était insuffisante pour couvrir le coût net du service, y compris le rendement du capital de 6,5 %. Conformément au point 47 de l'encadrement SIEG de 2011, la Commission apprécie l'existence d'une surcompensation pendant toute la durée du contrat. Pour la période 2012-2018, Moby/Toremar a reçu un peu plus de 4 000 000 EUR de moins que le montant éligible. En substance, au cours de cette période, la compensation versée à Moby/Toremar couvrait le coût net du service public, mais, dans la pratique, il n'y a quasiment pas eu de rendement du capital (soit un peu plus de 30 000 EUR au total). Ces données confirment que les clauses de rééquilibrage mentionnées à l'article 26 du contrat ne protègent pas Moby/Toremar de tous les risques liés à l'exécution du service public.

Toremar public service remit	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Grand total
Total revenues	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
- Total costs	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
- Amortizations	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Net cost of public service	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Return on capital (6,5%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Eligible for compensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Actual compensation	15.324.255 €	13.234.327 €	14.437.102 €	14.043.559 €	13.212.118 €	13.523.598 €	13.706.440 €	97.481.399 €
= Over/under compensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	- 4.169.085 €

Tableau 8 — Coût net du service public assuré par Toremar au cours de la période 2012-2018

(226) Au cours de la procédure formelle d'examen (voir considérant 133), l'Italie a précisé que, comme la loi de 2009 limite le montant de la compensation faisant l'objet de la procédure d'appel d'offres, il a été décidé de simplifier le calcul en appliquant un taux forfaitaire de rendement du capital de 6,5 %. L'Italie estime que son approche simplifiée est prudente (voir considérant 134) et n'entraîne pas une compensation en faveur de Moby/Toremar supérieure à celle prévue par la décision du CIPE.

(227) Dans ce contexte, la Commission a comparé le rendement du capital investi de 6,5 %, qui a été appliqué à Moby/Toremar, à la valeur médiane du rendement généré par un groupe de référence en 2011 (soit l'année qui a précédé l'attribution du mandat à Moby/Toremar). Le groupe de référence est constitué de plusieurs opérateurs de transbordeurs qui proposaient des liaisons maritimes en Italie ou entre l'Italie et d'autres États membres ([70]). Il ressort de l'analyse que le rendement du capital généré par Moby/Toremar n'est que très légèrement inférieur au rendement médian généré par le groupe de référence. Cette comparaison montre que, au cours de l'année qui a précédé l'attribution du mandat à Moby/Toremar, un rendement du capital de 6,5 % n'était pas déraisonnable.

(228) En outre, la Commission note avec satisfaction que le nouveau contrat de service public impose à Moby/Toremar de transmettre chaque année les comptes de gestion (ventilés par ligne et certifiés par un réviseur indépendant) à la Regione Toscana, afin de permettre à cette dernière de vérifier la présence éventuelle de surcompensations. Cette obligation constitue une mesure de sauvegarde supplémentaire visant à assurer que Toremar ne puisse bénéficier d'aucune surcompensation. En outre, étant donné que Toremar n'exerçait que des activités commerciales, les subventions croisées sont en tout état de cause exclues. L'Italie a également présenté ces comptes de gestion pour la période 2012-2018, ce qui a permis à la Commission d'effectuer les calculs présentés au tableau 8 ci-dessus.

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

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

(230) En ce qui concerne la priorité d'accostage et les surcompensations qui pourraient éventuellement en découler, la Commission fait observer ce qui suit. L'Italie souligne le caractère limité de l'avantage monétaire éventuel auquel la priorité d'accostage pourrait donner lieu (voir considérant 137). Il s'ensuit que le risque de surcompensation résultant d'une telle mesure est, lui aussi, limité. En outre, si cette mesure devait induire une réduction des coûts d'exploitation ou une augmentation des recettes de l'opérateur de service public, ces effets se refléteraient pleinement dans la comptabilité interne de l'opérateur. L'analyse de la Commission exposée ci-dessus (voir considérant 26) a confirmé que, durant la période 2012-2018, Moby/Toremar n'a reçu aucune surcompensation. La Commission conclut, dès lors, que la priorité d'accostage est également conforme à la troisième condition de l'arrêt *Altmark*.

6.1.2.4. Quatrième condition de l'arrêt *Altmark*

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

(232) Conformément au point 63 de la communication SIEG, le moyen le plus simple pour les autorités publiques de respecter la quatrième condition établie par l'arrêt *Altmark* consiste à organiser une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et non discriminatoire conforme à la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil ([71]), et à la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil ([72]).

(233) La Commission relève qu'en l'espèce, la procédure d'appel d'offres a été ouverte avant l'entrée en vigueur de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil ([73]) (qui s'applique aux marchés publics passés pour l'exploitation de services de transports maritimes) et de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil ([74]). À l'époque, les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE étaient d'application. Toutefois, la directive 2004/17/CE ne s'applique pas aux services de transports maritimes, tels que ceux fournis par Moby/Toremar. En effet, son article 5 précise que seuls les services de transport public par chemin de fer, systèmes automatiques, tramway, trolleybus et autobus sont inclus dans le champ d'application.

(234) Les marchés passés par des pouvoirs adjudicateurs dans le cadre de leurs activités d'exploitation de services de transports maritimes, côtiers ou fluviaux entrent, en revanche, dans le champ d'application de la directive 2004/18/CE, conformément à son considérant 20. Toutefois, les services de transport par voie d'eau figurent aussi à l'annexe II B de ladite directive, ce qui signifie ([75]) qu'ils sont soumis seulement à son article 23 et à son article 35, paragraphe 4. Il s'ensuit que, conformément à la directive 2004/18/CE, un marché public portant sur des services de transports maritimes est uniquement soumis aux obligations relatives aux spécifications techniques (article 23) et à l'obligation de publier un avis concernant les marchés attribués (une fois que le marché a été adjugé, autrement dit à l'issue de la procédure de passation et non au début de celle-ci: article 35, paragraphe 4). Toutes les autres dispositions de la directive 2004/18/CE, y compris les modalités de publication des avis (article 36, paragraphe 1) et les dispositions relatives aux critères de sélection (articles 45 à 52) ne s'appliquent pas aux marchés publics de services de transports maritimes.

(235) En outre, la directive 2004/18/CE ne s'applique pas, en tout état de cause, aux concessions de services définies à son article 1er, paragraphe 4 ([76]). La Commission relève que les concessions de services (et les marchés publics) présentant un intérêt transnational particulier demeurent, dans tous les cas, soumises aux principes généraux du traité relatifs à la transparence, à la non-discrimination et à l'égalité de traitement.

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

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

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

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

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

([76]) L'article 1er, paragraphe 4, de la directive 2004/18 dispose que «*[l]a "concession de services" est un contrat présentant les mêmes caractéristiques qu'un marché public de services, à l'exception du fait que la contrepartie de la prestation des services consiste soit uniquement dans le droit d'exploiter le service, soit dans ce droit assorti d'un prix*».

(236) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que la directive 2004/18/CE ne peut s'appliquer qu'en cas de marché public et non lorsqu'il s'agit d'une concession de services. En outre, étant donné que l'espèce concerne les services de transports par voie d'eau faisant l'objet d'un contrat de service public, comme indiqué ci-dessus, seules certaines des dispositions de ladite directive s'appliqueraient. Dans ce contexte, la Commission considère qu'elle ne peut se fonder exclusivement sur la conformité avec les directives sur les marchés publics pour démontrer le respect de la quatrième condition de l'arrêt *Altmark*. C'est la raison pour laquelle elle appréciera, ci-après, si la procédure d'appel d'offres de l'Italie a été concurrentielle, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle. Aux fins de cette appréciation, la Commission se fondera sur les lignes directrices définies dans sa communication relative à la notion d'«aide d'État» ([77]) (et notamment sur les points 89 et suivants) et dans sa communication SIEG (et notamment sur les points 63 et suivants).

Caractère concurrentiel et transparent de l'appel d'offres

(237) Le point 90 de la communication relative à la notion d'«aide d'État» précise qu'une procédure d'appel d'offres doit être concurrentielle ([78]), afin de permettre à tous les soumissionnaires intéressés et remplissant les conditions requises de participer au processus. En outre, aux termes du point 91 de ladite communication, l'appel d'offres doit être transparent, afin de permettre à tous les candidats intéressés d'être dûment informés de façon identique à chaque stade de la procédure. Ce point souligne également que l'accessibilité des informations, un délai suffisant pour les candidats intéressés et la clarté des critères de sélection et d'attribution sont autant d'éléments déterminants pour que la procédure de sélection soit transparente; il indique, de surcroît, qu'un appel d'offres doit faire l'objet d'une publicité suffisante pour attirer l'attention de tous les soumissionnaires potentiels.

(238) En l'espèce, l'appel à manifestation d'intérêt a été publié au *Journal officiel de l'Union européenne*, ainsi que dans les journaux officiels nationaux et régionaux et dans des quotidiens nationaux (voir considérant 56). Dans cet avis, quiconque était en mesure de «*garantir la continuité du service de transport maritime*» était invité à exprimer son intérêt et aucune autre condition n'était imposée. En outre, un délai suffisant a été octroyé aux soumissionnaires potentiels pour manifester leur intérêt de manière appropriée et pouvoir ainsi participer aux phases suivantes de la procédure. La Commission considère donc que l'information concernant l'intention de la Regione Toscana de vendre Toremar et d'attribuer le contrat de service public a été largement diffusée afin d'atteindre tous les soumissionnaires potentiels.

(239) En outre, les soumissionnaires doivent disposer de tous les documents et de toutes les informations nécessaires à leur participation à la procédure d'appel d'offres afin d'apprécier correctement l'entreprise mise en vente. Ces informations doivent être mises à la disposition des soumissionnaires potentiels d'une manière transparente et non discriminatoire, de sorte que tous les participants intéressés aient un accès égal aux informations pertinentes.

(240) Premièrement, l'appel à manifestation d'intérêt précisait que les soumissionnaires devaient être en mesure de «*garantir la continuité du service de transport maritime*». Il s'agissait du seul critère de sélection appliqué par les autorités italiennes pour décider si les parties intéressées pouvaient être admises à participer à la procédure d'appel d'offres. Étant donné que l'appel ne précisait pas comment les soumissionnaires pouvaient démontrer qu'ils satisfaisaient à cette exigence, il en découlait, automatiquement, qu'il leur était loisible d'utiliser n'importe quel élément probant jugé approprié ([79]). Étant donné qu'aucune des onze parties ayant manifesté leur intérêt à participer à l'appel d'offres n'a été exclue, la Commission considère que ce critère de sélection était clair pour tous les soumissionnaires intéressés et qu'il était également justifié au regard de l'objectif poursuivi.

(241) Deuxièmement, la loi de 2009 avait précisé aux parties intéressées qu'une nouvelle convention/un nouveau contrat de service public serait conclu(e) à l'issue de la procédure d'appel d'offres et que le montant annuel de la compensation de service public était fixé à 13 005 441 EUR maximum par an. En outre, l'appel à manifestation d'intérêt indiquait que l'objectif était de vendre Toremar à un prix fixe de 10 258 397 EUR. De plus, comme l'Italie l'a confirmé, toutes les informations pertinentes relatives au périmètre de la vente, y compris le projet de contrat de service public devant être conclu entre l'acheteur et l'Italie, ont été mises à la disposition des onze parties ayant

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

([78]) Dans sa communication relative à la notion d'aide d'État, la Commission observe que les juridictions de l'Union font souvent référence, dans le contexte des aides d'État, à une procédure d'appel d'offres «ouverte». Le terme «ouverte» ne renvoie toutefois pas à une procédure particulière prévue par les directives sur les marchés publics. La Commission estime, dès lors, que le terme «concurrentielle» paraît plus approprié. Dans cette communication, la Commission note également qu'il ne s'agit pas de s'écarter des conditions de fond énoncées dans la jurisprudence.

([79]) En outre, comme expliqué précédemment (voir considérant 32), l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2004/18/CE ne s'appliquait pas à cet avis de marché. En conséquence, l'Italie n'avait, de fait, aucune obligation d'indiquer les critères de sélection dans l'appel à manifestation d'intérêt.

manifesté leur intérêt à participer à la procédure d'appel d'offres, ce qui leur a permis de décider si elles souhaitaient ou non soumettre une offre et, dans l'affirmative, de déterminer le montant à indiquer. La Commission estime, sur cette base, que l'appel à manifestation d'intérêt indiquait de manière suffisamment claire que la vente concernait l'activité de Toremar associée à un nouveau contrat de service public. Après avoir exprimé leur intérêt, les parties ont eu accès à toutes les informations nécessaires pour décider de la soumission éventuelle d'une offre.

(242) Troisièmement, la Commission considère que l'appel à manifestation d'intérêt a attiré un nombre important de soumissionnaires potentiels. Les onze entreprises qui ont manifesté leur intérêt ont toutes reçu des informations détaillées sur la procédure de la part de la Regione Toscana. En outre, conformément aux dispositions de la directive 2004/18/CE, il apparaît que l'Italie n'était pas tenue de fournir, dans le dossier d'appel d'offres, d'autres informations sur le marché à attribuer, si ce n'est la simple mention de la poursuite de la prestation du service public et la référence aux règles juridiques régissant ce service (voir considérant 32).

(243) Quatrièmement, l'appel contenait les informations minimales nécessaires pour présenter une manifestation d'intérêt (à savoir la poursuite du service public) et n'aurait pas pu conduire à l'exclusion des opérateurs maritimes autrement concernés. Les autorités de planification ont décidé de garantir la continuité du service public et la connectivité des îles de l'archipel toscan avec le continent. Cette condition a été communiquée à l'avance, comme expliqué ci-dessus, à tous les opérateurs potentiels ayant manifesté leur intérêt à participer à la procédure d'appel d'offres. La Commission partage donc l'avis de l'Italie selon lequel, à ce stade, il n'y a eu aucun contrôle sur les soumissionnaires potentiels (voir considérant 127), ce qui montre que les autorités de planification, en incluant l'obligation de continuité du service public, n'avaient pas l'intention de favoriser un soumissionnaire potentiel de manière sélective pour lui attribuer le contrat de service public et la propriété de Toremar. La Commission note également que toutes les informations pertinentes sur les critères de sélection et sur le déroulement ultérieur de la procédure d'appel d'offres ont été fournies dans l'appel transmis aux onze parties ayant manifesté leur intérêt à participer à la procédure ([80]).

(244) Enfin, la Commission considère que l'initiative de la Regione Toscana consistant à créer une plateforme numérique ou une salle d'informations spéciale contenant toute la documentation nécessaire a permis à tous les soumissionnaires potentiels d'avoir une connaissance équitable, complète et adéquate de l'ensemble des informations nécessaires à la préparation de leur offre.

(245) Dans la décision de 2012, la Commission a exprimé des doutes quant à la nécessité d'imposer aux soumissionnaires certaines *exigences techniques et financières* (voir considérant 113), en plus des conditions qualitatives habituelles, qui sont en tout état de cause imposées en tant qu'obligations de service public. En outre, la Commission doutait que ces exigences puissent être acceptées dans une situation, telle que celle de l'espèce, dans laquelle l'entreprise était proposée à la vente dans son ensemble.

(246) Au cours de l'enquête, la Commission a reçu des informations qui ont atténué ses préoccupations. Elle considère que les exigences techniques et financières n'ont conduit à l'exclusion d'aucun soumissionnaire potentiel pour les raisons illustrées ci-dessous:

(247) Premièrement, ces exigences figuraient dans le dossier d'appel d'offres et étaient donc connues de tous les soumissionnaires potentiels dès les premiers stades de la procédure. En particulier, elles avaient été incluses dans l'avis de marché publié au niveau international, qui invitait tous les opérateurs intéressés remplissant ces exigences à manifester leur intérêt.

(248) Deuxièmement, la Commission note que les exigences spécifiques étaient exprimées comme des conditions objectives de participation à la procédure d'appel d'offres et ne constituaient donc pas un critère d'attribution et n'étaient pas associées à une note. Par conséquent, les pouvoirs adjudicateurs ne disposaient d'aucune marge d'appréciation quant à la sélection des soumissionnaires au stade suivant de la procédure.

([80]) L'appel à manifestation d'intérêt contient notamment des informations concernant la créance de 9 772 572 EUR détenue sur Tirrenia (voir considérants 69 à 71).

(249) Troisièmement, compte tenu de la manière dont l'appel d'offres a été mené (c'est-à-dire par l'association de la vente de l'entreprise à la conclusion d'un nouveau contrat de service public), la Commission considère que l'objectif de la Regione Toscana consistant à garantir la continuité du service public aux niveaux de qualité les plus élevés possibles constitue un objectif légitime d'intérêt public ([81]), qui n'aurait pas pu être atteint sans les exigences susmentionnées. En outre, le fait que la publication de l'avis de marché assorti de ces exigences a conduit à la présentation de onze manifestations d'intérêt montre clairement que l'inclusion de ces exigences n'a eu aucun effet dissuasif.

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

Caractère non discriminatoire de l'offre

(251) Le point 92 de la communication relative à la notion d'aide d'État souligne que, parmi les conditions indispensables pour garantir que l'opération soit conforme aux conditions du marché, figurent la nécessité d'un traitement équitable et non discriminatoire de tous les soumissionnaires à tous les stades de la procédure et l'indication préalable de critères de sélection et d'attribution objectifs. Le point susmentionné précise en outre qu'afin de garantir l'égalité de traitement, les critères d'attribution devraient permettre de comparer les offres et de les évaluer de manière objective.

(252) Comme indiqué ci-dessus (voir considérant 38), l'appel à manifestation d'intérêt ne contenait qu'un seul critère de sélection, à savoir le fait que les soumissionnaires devaient être en mesure de «*garantir la continuité du service de transport maritime*». Les onze parties qui ont répondu à l'appel et ont manifesté leur intérêt à participer à la procédure étaient toutes conscientes de cette obligation. La Commission considère que ce critère était objectif et qu'il a été suffisamment précisé à toutes les parties intéressées dans l'appel à manifestation d'intérêt.

(253) Les onze soumissionnaires intéressés ont donc été invités à soumettre une offre et ont eu accès à une salle d'informations virtuelle contenant toutes les informations pertinentes (voir considérant 62) qui leur ont permis d'évaluer Toremar et le nouveau contrat de service public faisant l'objet de la vente. Tous les soumissionnaires ont donc reçu les mêmes informations et ont été traités de la même façon, pendant toutes les phases de la procédure.

(254) Les doutes exprimés par la Commission dans la décision de 2011 quant au caractère discriminatoire de l'appel à manifestation d'intérêt sont donc dissipés. Toutes les parties ont été correctement et équitablement informées au cours des différentes phases de la procédure d'appel d'offres, ce qui leur a permis de présenter une offre en ayant pleinement connaissance de la procédure et des exigences. La Commission considère, par ailleurs, que le critère d'attribution permettait de procéder à une comparaison et à une évaluation objectives des offres.

Garantie de fourniture des services au moindre coût pour la collectivité

(255) Le point 65 de la communication SIEG précise que, sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice, une procédure de marché public n'exclut l'existence d'une aide d'État que si elle permet de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au «moindre coût pour la collectivité».

(256) En l'espèce, le nouveau contrat de service public a fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres en association avec la vente de Toremar, et non pas individuellement. L'Italie a décidé que le prix de vente de Toremar était fixe (sur la base de l'évaluation effectuée par un expert indépendant) et non négociable, tandis que pour le contrat de service, l'Italie a choisi l'offre économiquement la plus avantageuse, avec une pondération de 20 points pour le prix, de 70 points pour la qualité et de 10 points pour les services supplémentaires (voir considérants 60 et 61).

([81]) Arrêt de la Cour de justice du 20 février 2001, *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) e.a./Administración General del Estado*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, point 37.

(257) En ce qui concerne le recours à l'offre économiquement la plus avantageuse, le point 67 de la communication SIEG indique que l'«offre économiquement la plus avantageuse» est aussi jugée suffisante (outre le «prix le plus bas») pour satisfaire à la quatrième condition de l'arrêt *Altmark*, pour autant que les critères d'attribution soient en rapport avec l'objet de la prestation de service et permettent à l'offre économiquement la plus avantageuse de correspondre à la valeur du marché ([82]).

(258) La Commission note que l'Italie a accordé de l'importance à la sélection d'un opérateur qui fournirait le service selon des normes de qualité élevées, en tenant compte de certaines exigences. La lettre d'invitation à soumettre une offre contenait toutes les informations nécessaires pour compléter les offres financières et techniques. En particulier, en ce qui concerne l'offre technique (qui comptait pour une note globale de 80 points, les 20 points restants étant attribués au critère du prix), les onze opérateurs maritimes qui ont manifesté leur intérêt ont été invités à fournir des informations sur l'âge moyen des navires affectés à chaque ligne et pour chaque année contractuelle, la capacité et les équipements prévus pour les passagers handicapés, ainsi que des informations sur la possibilité, pour l'opérateur sélectionné, de programmer des voyages supplémentaires sur des créneaux horaires spécifiques (y compris des voyages de nuit) tout au long de l'année. Ces critères qualitatifs sont évidemment étroitement liés à la fourniture du service maritime et impliquent une valeur ajoutée. La Commission considère donc que le recours à l'offre économiquement la plus avantageuse pour le service en question, associée à la vente de Toremar, a permis à l'Italie de créer une réelle concurrence et d'obtenir un service présentant la valeur la plus élevée possible au moindre coût pour la collectivité.

(259) En ce qui concerne, notamment, la décision d'associer le service à la vente de Toremar, la Commission avait conclu à titre préliminaire dans la décision de 2012 que l'organisation d'une procédure d'appel d'offres pour le nouveau contrat de service public sans obligation de reprendre les navires de Toremar nécessaires à l'exécution du service public aurait entraîné un coût moindre pour la collectivité.

(260) La Commission a déjà conclu précédemment que la procédure d'appel d'offres était suffisamment transparente et non discriminatoire pour permettre la participation du plus grand nombre possible de soumissionnaires potentiels. En effet, à la suite de la large publication de l'appel, onze opérateurs maritimes ont manifesté leur intérêt à participer à la procédure. Toutes les informations pertinentes relatives à la procédure d'appel d'offres ont été fournies dans la lettre d'invitation envoyée aux onze participants. La Regione Toscana a également mis en place une plateforme numérique dédiée (salle d'informations) contenant toute la documentation nécessaire pour permettre aux soumissionnaires potentiels d'être informés sur un pied d'égalité.

(261) À la suite de la phase de manifestation d'intérêt, la Regione Toscana a reçu deux offres (Moby et Toscana di Navigazione S.r.l.) qu'elle a évaluées sur la base de leurs bordereaux techniques et financiers. Comme indiqué aux considérants 62 et 64, au cours de la phase d'évaluation, la Regione Toscana a constaté des incohérences relatives aux différences entre les bordereaux technique et économique soumis par Toscana di Navigazione S.r.l., ce qui a entraîné son exclusion de la procédure, et le marché a donc été attribué à Moby.

(262) La condition obligatoire de garantir la continuité du service public et l'association des actifs aux obligations de service public sont liées. En particulier, la vente de Toremar ayant été associée à un nouveau contrat de service public, l'acquéreur (Moby) est automatiquement tenu de respecter l'obligation de garantir la continuité du service public et se voit attribuer la priorité d'accostage. Pour les raisons exposées ci-après, la Commission considère que le fait d'associer l'activité de Toremar au nouveau contrat de service public et à l'attribution d'une priorité d'accostage n'entraîne pas un prix inférieur à celui qui aurait été obtenu si les actifs de la société et le contrat avaient été vendus séparément.

(263) Toremar a été utilisé exclusivement pour l'exécution du service public et pour garantir la continuité territoriale. En effet, tous les navires de Toremar ont été et sont actuellement utilisés pour le service public. La Commission considère qu'un vendeur privé n'aurait pas pu obtenir un prix plus élevé pour les navires sur le marché. En effet, selon le rapport Fidi, sur les huit navires de Toremar, trois ont été inscrits au bilan pour la valeur résiduelle, tandis que les cinq autres, entièrement amortis, ont été inscrits au bilan à leur valeur de rebut. Il semble toutefois peu probable que ces navires aient pu être vendus à des fins de transport maritime, si ce n'est à condition de poursuivre la prestation du service public, à un prix plus élevé que celui auquel ils ont été inscrits au bilan. Cela est dû au fait que, lorsqu'un navire n'est pas encore arrivé au terme de sa vie utile, sa valeur à des fins de transport maritime est

([82]) Voir aussi le point 96 de la communication sur la notion d'aide d'État.

supérieure à sa valeur de rebut. Dans le scénario prévoyant la vente séparée des navires, il est probable qu'au moins certains d'entre eux auraient dû être vendus à leur valeur de rebut, à supposer qu'ils soient vendables. Il s'ensuit qu'en associant les navires au contrat de service public, ils demeurent tous en exploitation et peuvent donc être vendus à un prix supérieur à leur valeur de rebut.

(264) En outre, la Commission souscrit aux observations présentées par le bénéficiaire concernant les coûts importants que la Regione Toscana aurait dû supporter si Toremar avait été vendue séparément à des fins de transport maritime en l'absence du service public (c'est-à-dire les coûts de liquidation, les coûts d'équipement des navires nécessaires, etc.). En outre, si Toremar avait été vendue séparément, la Commission considère qu'il est peu probable que les soumissionnaires potentiels auraient été en mesure de disposer immédiatement des huit navires à utiliser (ou à réutiliser) pour remplir les obligations de service public énoncées dans le nouveau contrat de service public. C'est d'autant plus improbable que le nouveau contrat définit des exigences spécifiques (telles que les dimensions) pour les navires à utiliser sur les différentes lignes de service public. Selon toute probabilité, les opérateurs éventuels qui disposaient des ressources nécessaires les utilisaient déjà sur d'autres lignes, de sorte qu'ils auraient nécessairement été privés des recettes générées par l'utilisation précédente de celles-ci s'ils avaient dû réaffecter les ressources à l'exécution des tâches prévues par le nouveau contrat de service public.

(265) La Commission considère que l'association de ces navires au contrat de service public a permis d'obtenir un prix supérieur pour les navires de Toremar, étant donné qu'il était prévu qu'en échange de l'exploitation des navires sur les lignes de service public, leur acquéreur perçoive une compensation de service public durant douze ans. En outre, tout vendeur opérant en économie de marché aurait décidé de vendre Toremar conjointement avec le nouveau contrat de service public, afin d'obtenir le prix le plus élevé. Sur cette base, la Commission conclut que l'Italie n'a pas imposé des conditions susceptibles de réduire le prix ou qu'un vendeur privé n'aurait pas imposées.

(266) La Commission conclut que ses réserves ont été levées quant au fait que l'organisation d'une procédure d'appel d'offres pour le nouveau contrat de service public associé à Toremar n'aurait pas permis d'obtenir un coût moindre pour la collectivité.

(267) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que le recours à l'offre économiquement la plus avantageuse pour le nouveau contrat de service public associé à l'activité de Toremar a créé une réelle concurrence jusqu'à la fin de la procédure d'appel d'offres avec la soumission de deux offres concurrentielles et contraignantes. L'exclusion de Toscana di Navigazione S.r.l. n'a eu lieu qu'au cours de la phase suivante de l'évaluation des offres et n'a donc pas modifié la nature concurrentielle de la procédure d'appel d'offres. La Commission conclut, dès lors, que la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* est satisfaite en l'espèce.

(268) Les quatre conditions énoncées par la Cour de justice dans l'affaire *Altmark* étant cumulativement remplies, la Commission conclut que l'attribution à Moby/Toremar du contrat de service public associé à l'activité de Toremar et à la priorité d'accostage ne confère pas d'avantage économique à ces sociétés.

6.1.2.5. Conclusion

(269) Étant donné que toutes les conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE ne sont pas remplies, la Commission conclut que l'attribution à Moby/Toremar du contrat de service public associé à l'activité de Toremar et à la priorité d'accostage ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

6.1.3. *Les mesures prévues par la loi de 2010*

(270) Dans la décision de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que toutes les mesures prévues par le décret-loi n° 125/2010 converti, après modifications, en loi de 2010 constituaient des aides d'État en faveur des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, dans la mesure où les bénéficiaires respectifs ont pu utiliser ces mesures pour couvrir leurs besoins de liquidité et améliorer ainsi leur situation financière globale.

(271) Sur la base des informations reçues au cours de la procédure formelle d'examen, la Commission estime qu'il convient d'apprécier séparément les trois mesures.

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

(272) Ressources d'État: les fonds en question ont été octroyés par l'État sur son propre budget (voir considérant 91) et leur utilisation à des fins de liquidité a été autorisée par la loi de 2010. La mesure est donc imputable à l'État et a été versée au moyen de ressources d'État.

(273) Sélectivité: cette mesure a été accordée uniquement aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (y compris Toremar) et est, dès lors, sélective. Par souci d'exhaustivité, la Commission souligne que cette mesure n'a pas été octroyée à Moby.

(274) Avantage économique: la Commission relève que Toremar a utilisé 1 617 300 EUR pour moderniser sa flotte afin de se conformer aux normes internationales de sécurité (808 650 EUR pour la modernisation du navire Aethalia et 808 650 EUR pour la modernisation du navire Liburna). Selon l'Italie, ces fonds n'ont jamais été utilisés à des fins de liquidité (voir considérant 138) et la Commission n'a pas trouvé d'éléments prouvant le contraire.

(275) Étant donné que Toremar n'a pas utilisé ces fonds à des fins de liquidité pour éviter des coûts qui auraient normalement dû grever ses propres ressources financières, les doutes exprimés dans la décision de 2011 ne sont plus valables, et la Commission considère qu'aucun avantage économique n'a été conféré à Toremar par l'utilisation de ces fonds.

(276) Conclusion: étant donné que toutes les conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE ne sont pas remplies, la Commission conclut que les fonds octroyés à Toremar pour la modernisation de sa flotte ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

6.1.3.2. Exonérations fiscales liées au processus de privatisation

(277) Comme décrit au considérant 93, l'article 1er de la loi de 2010 dispose que tous les actes et opérations visant à la privatisation du groupe Tirrenia et décrits à l'article 19 *ter*, paragraphes 1 à 15, du décret-loi n° 135/2009 converti, après modifications, en loi de 2009, sont exonérés de toute taxe normalement due sur ces actes et opérations.

(278) La Commission relève, tout d'abord, que deux séries de transferts distinctes ont été examinées: 1) le transfert des anciennes filiales de Tirrenia (Caremar, Saremar et Toremar) par Tirrenia aux régions de la Campanie, de la Sardaigne et de la Toscane, respectivement; et 2) le transfert de Toremar par la Regione Toscana à Moby. Les exonérations fiscales concernent, notamment, les droits d'enregistrement, les droits d'inscription hypothécaire et d'inscription au registre foncier ainsi que les droits de timbre (ci-après dénommés conjointement les «impôts indirects»), la TVA et l'impôt sur les sociétés. Cette mesure d'aide bénéficie au vendeur ou à l'acquéreur, voire aux deux. Seule la deuxième série de transferts sera appréciée dans la présente décision ([83]).

(279) À titre préliminaire, la Commission observe également que, conformément au décret du président de la République n° 633 du 26 octobre 1972, les cessions ayant pour objet le transfert d'entreprises ou de branches d'entreprise à une autre société ne sont pas considérées comme une cession de biens et, partant, sont exonérées de la TVA. Par conséquent, les opérations telles que la vente de Toremar à Moby n'étant pas soumises à la TVA, l'exonération fiscale en cause ne peut avoir conféré un avantage à Toremar en ce qui concerne cette taxe. En outre, la Commission note que le contrat de vente relatif à Toremar indique clairement que l'acheteur, à savoir Moby, doit supporter tous les coûts liés à la vente (c'est-à-dire les droits d'inscription au registre, les frais de notaire, les droits d'inscription au registre foncier, etc.) sans faire référence à d'éventuelles exonérations en faveur de Moby en ce qui concerne ces coûts. Quant à l'exonération de l'impôt sur les sociétés, la Commission considère que cet impôt ne s'appliquerait qu'aux recettes générées par une vente. Or, en l'espèce, Moby a acheté Toremar à la Regione Toscana, ce qui signifie que cette transaction représentait un coût pour Moby et que, par conséquent, aucun impôt sur les sociétés ne pouvait être prélevé. Par conséquent, cette mesure ne s'applique pas à Moby. À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que ni Toremar ni Moby n'a bénéficié de ces exonérations fiscales.

(280) Pour ces raisons, aucune de ces exonérations fiscales ne constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

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

(281) Dans les décisions de 2011 et de 2012, la Commission a mentionné le fait que les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia avaient la possibilité d'utiliser les ressources du FAS pour répondre à leurs besoins courants de liquidité. Toutefois, au cours de la procédure formelle d'examen, l'Italie a précisé que les ressources du FAS n'étaient pas considérées comme une compensation complémentaire en faveur de Toremar ou de Moby (ou de toute autre société de l'ancien groupe Tirrenia ou de leurs acquéreurs). Au contraire, ces ressources ont été mises à disposition pour compléter les crédits budgétaires prévus pour le paiement des compensations de service public aux sociétés de

([83]) La première série de transferts a été appréciée dans la décision (UE) 2020/1412 de la Commission du 2 mars 2020 concernant les mesures d'aide SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) mises à exécution par l'Italie en faveur de Tirrenia di Navigazione et de son acquéreur Compagnia Italiana di Navigazione.

l'ancien groupe Tirrenia, lorsqu'ils étaient insuffisants. En effet, l'article 1er, paragraphe 5 *ter*, de la loi de 2010 permettait aux régions d'utiliser les ressources du FAS pour financer intégralement (ou partiellement) la compensation normale de service public et garantir ainsi la continuité des services publics maritimes. En d'autres termes, cette mesure consiste simplement à affecter des ressources dans le budget de l'Italie pour le paiement des compensations de service public.

(282) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que les ressources du FAS constituent uniquement une source de financement visant à permettre à l'État de payer les compensations de service public (accordées sur la base de la convention initiale prorogée) et non une mesure dont Toremar peut bénéficier en complément de ces compensations. Par conséquent, l'utilisation éventuelle de ressources du FAS ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

6.1.4. *Conclusion sur l'existence d'une aide*

(283) Sur la base de l'appréciation qui précède, la Commission estime que:

— la compensation versée à Toremar pour l'exploitation des lignes maritimes entre le 1er janvier 2009 et le 1er janvier 2012 constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;

— l'attribution à Moby/Toremar du nouveau contrat de service public pour la période allant du 2 janvier 2012 au 31 décembre 2023, associé à l'activité de Toremar et à la priorité d'accostage, satisfait aux quatre conditions de l'arrêt *Altmark* et ne constitue donc pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;

— les fonds de Toremar destinés à la modernisation des navires n'ont pas été utilisés à des fins de liquidité et ne constituent donc pas une aide d'État en faveur de Toremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;

— les exonérations fiscales relatives au processus de privatisation de Toremar et la possibilité d'utiliser les ressources du FAS pour faire face aux besoins de liquidité, comme prévu par la loi de 2010, ne constituent pas une aide d'État en faveur de Toremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

6.2. **Légalité de l'aide**

(284) La mesure d'aide visée par la présente décision a été mise à exécution avant l'autorisation formelle de la Commission. Étant donné qu'elle n'est pas exemptée de l'obligation de notification au sens de la décision SIEG de 2005 ou de la décision SIEG de 2011, cette mesure a été accordée par l'Italie en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE ([84]).

6.3. **Compatibilité de l'aide**

(285) La compatibilité de la mesure d'aide d'État susmentionnée doit être appréciée à la lumière de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

6.3.1. *La prorogation de la convention initiale entre Toremar et l'Italie*

6.3.1.1. Dispositions applicables

(286) Il a été procédé à la prorogation de la convention initiale après la fin de l'année 2008 par l'adoption successive des actes juridiques suivants:

a) le décret-loi no 207 du 30 décembre 2008, converti en loi no 14 du 27 février 2009, qui prévoyait la prorogation des conventions initiales du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2009;

b) le décret-loi no 135 du 25 septembre 2009, converti en loi de 2009, qui prévoyait, entre autres, la prorogation des conventions initiales du 1er janvier 2010 au 30 septembre 2010;

([84]) L'Italie s'est contentée de notifier (voir considérant 2) la compensation de service public accordée dans le cadre de la prorogation de la convention initiale. En outre, l'Italie affirme que la compensation de service public accordée à Toremar à la suite de la prorogation de la convention initiale est compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification au sens de la décision SIEG de 2011. La Commission examinera la validité de cette affirmation à la section 6.3.1.

c) le décret-loi n° 125 du 5 août 2010, converti en loi de 2010, qui prévoyait une nouvelle prorogation des conventions initiales du 1er octobre 2010 jusqu'à la fin des procédures de privatisation de Tirrenia et de Siremar.

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

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

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

(289) En conséquence, il découle des dispositions relatives à l'application de la décision SIEG de 2011 et de l'encadrement SIEG de 2011 que la compensation de service public accordée à Toremar au cours de la période de prorogation peut être appréciée au regard du paquet SIEG de 2011. Si les conditions pertinentes de la décision SIEG de 2011 ou de l'encadrement SIEG de 2011 sont remplies, la mesure d'aide en question sera compatible avec le marché intérieur pendant toute la période comprise entre le 1er janvier 2009 et le 1er janvier 2012 ([85]).

(290) La Commission relève que tant la décision SIEG de 2005, entrée en vigueur le 19 décembre 2005, que la décision SIEG de 2011 s'appliquent uniquement aux aides d'État octroyées sous la forme d'une compensation de service public pour les liaisons maritimes avec les îles, dont le trafic annuel moyen au cours des deux exercices précédant celui de l'octroi du SIEG n'a pas dépassé 300 000 passagers. Toutefois, l'Italie a fourni des données moyennes pour les cinq lignes conjointement, et non séparément pour chaque ligne, afin de démontrer qu'en 2010 et 2011, le nombre de passagers sur toutes ces lignes exploitées par Toremar en vertu de la convention initiale, telle que prorogée, n'a pas dépassé le seuil de 300 000 passagers par an. Il s'ensuit que la Commission ne peut apprécier la compatibilité de la compensation de service public versée à Toremar en vertu de la prorogation de la convention initiale jusqu'au 1er janvier 2012, ni sur le fondement de la décision SIEG de 2005, ni sur celui de la décision SIEG de 2011.

(291) Dès lors, la compatibilité de la compensation de service public accordée à Toremar à partir de 2009 et jusqu'à la date d'achèvement du processus de privatisation relèverait, en principe, du champ d'application de l'encadrement SIEG de 2011.

(292) La Commission appréciera si la compensation de service public accordée à Toremar au cours de la période de prorogation est conforme aux conditions de l'encadrement SIEG de 2011, à l'exception des conditions énoncées aux points 9, 14, 19, 20, 24, 39 et 60.

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

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

(293) Conformément au point 12 de l'encadrement SIEG de 2011, «[l]'aide octroyée doit concerner un véritable service d'intérêt économique général, au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité, auquel il convient de donner une définition correcte». En particulier, le point 13 précise que «les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions normales de marché. Quant à la question de savoir si un service peut être fourni par le marché, l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que la définition de l'État membre n'est pas entachée d'une erreur manifeste, sous réserve de dispositions du droit de l'Union prévoyant une norme plus stricte». Enfin, le point 56 de l'encadrement SIEG de 2011 fait référence au «pouvoir discrétionnaire de l'État membre» en ce qui concerne la nature des services qui pourraient être qualifiés de services d'intérêt économique général.

(294) L'authenticité du SIEG doit être appréciée également au regard de la communication SIEG (voir considérants 186 et 200), du règlement sur le cabotage maritime (voir considérants 188 à 190) et de la jurisprudence (voir considérants 192 et 193). Il s'ensuit qu'en ce qui concerne la période de prorogation, la Commission doit apprécier:

a) l'existence d'une **demande des usagers**;

b) l'incapacité des opérateurs du marché à satisfaire cette demande, en l'absence d'obligation imposée par les pouvoirs publics (**existence d'une défaillance du marché**);

c) la possibilité que le simple recours aux obligations de service ne suffise pas à pallier cette carence (**approche la moins préjudiciable**).

(295) La Commission souligne que les lignes de service public exploitées par Toremar pendant la période de prorogation sont les mêmes que celles qui font l'objet du mandat confié à Moby/Toremar dans le cadre du nouveau contrat de service public, à la seule différence, en ce qui concerne les liaisons, que le nombre de lignes au cours de la période de prorogation était au nombre de cinq (voir considérant 36), tandis que le nouveau contrat de service public a ajouté une liaison avec l'île de Giannutri (**ligne A5**). En outre, la Commission a déjà décrit et apprécié la situation concurrentielle sur ces lignes au cours de la période de prorogation. Dans ce contexte, l'appréciation qui suit fera référence aux parties pertinentes de l'appréciation effectuée pour le nouveau contrat de service public, sur lesquelles elle se fondera (voir section 6.1.2.1).

(296) Dans ce cadre, la Commission rappelle tout d'abord (voir considérant 123) que l'Italie a imposé les obligations de service public énoncées dans la convention initiale dans le but de: i) garantir la continuité territoriale entre le continent et les îles, et ii) contribuer au développement économique des îles concernées, en assurant des services de transport maritime réguliers et fiables. La Commission a déjà conclu (voir considérant 195) qu'il s'agit, en effet, d'objectifs légitimes d'intérêt public.

(297) Afin d'illustrer la demande effective des usagers par rapport aux services maritimes concernés, l'Italie a fourni des statistiques détaillées (voir tableaux 9 et 10) montrant qu'en 2009, première année de prorogation, Toremar a transporté 1 622 876 passagers et 347 935 véhicules sur les cinq lignes de service mixte combinées au cours des périodes respectives couvertes par les obligations de service public. Ces chiffres étaient inférieurs en 2010 (1 462 570 passagers et 317 488 véhicules) et en 2011 (1 437 613 passagers et 294 433 véhicules).

Année	Ligne A1	Ligne A2	Ligne A2 rapide	Ligne A3	Ligne A4	Nombre total de passagers
2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 622 876
2010	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 462 570
2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	1 437 613

Tableau 9 — Statistiques relatives aux passagers pour les années 2009-2011

Année	Ligne A1	Ligne A2	Ligne A2 rapide	Ligne A3	Ligne A4	Nombre total de passagers
2009	[…]	[…]		[…]	[…]	347 935
2010	[…]	[…]		[…]	[…]	317 488
2011	[…]	[…]		[…]	[…]	294 433

Tableau 10 — Statistiques relatives aux véhicules pour les années 2009-2011

(298) Dans l'ensemble, les chiffres montrent que la demande des usagers pour les services de transport par transbordeurs sur chacune des lignes concernées était importante et relativement stable et que l'analyse pour les années 2009-2011 n'a fourni aucun élément indiquant qu'elle disparaîtrait. La Commission a déjà démontré qu'à partir de 2012, il y a eu une demande importante des usagers pour les services maritimes (voir considérant 198).

(299) En conséquence, il peut être conclu que ces services répondaient à une demande effective des usagers et satisfaisaient, dès lors, à des besoins réels de service public.

(300) Comme expliqué au considérant 200, la Commission doit établir si le service aurait été inadéquat si son exécution avait été laissée aux seules forces du marché, au regard des obligations de service public imposées par l'État membre en vertu de la prorogation de la convention initiale. À ce propos, le point 48 de la communication SIEG précise que «*l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que l'État membre n'a pas commis d'erreur manifeste*».

(301) La Commission observe que, durant la période comprise entre le 1er janvier 2009 et le 1er°janvier 2012, d'autres opérateurs assuraient des services de transbordeurs sur certaines lignes qui devaient être exploitées par Toremar en vertu de la prorogation de la convention initiale, même si ces services n'étaient pas nécessairement assurés toute l'année et avec la même fréquence. La Commission a déjà examiné précédemment (voir considérants 201 à 207), pour chacune des lignes concernées, si les services fournis par les autres opérateurs étaient équivalents à ceux que Moby/Toremar devait assurer en vertu du nouveau contrat de service public. La Commission rappelle que cette appréciation se fondait sur la situation de la concurrence sur ces lignes entre le 1er janvier 2009 et le 1er°janvier 2012. Étant donné que les services que Moby/Toremar doit fournir sont quasiment identiques — en ce qui concerne les lignes desservies, les fréquences et les exigences techniques — à ceux que Toremar devait assurer au cours de la période de prorogation, la conclusion de la Commission (voir considérant 207) selon laquelle les forces du marché étaient insuffisantes, à elles seules, pour satisfaire aux exigences de service public vaut aussi pour Toremar durant toute la période de prorogation. En effet, Toremar était le seul opérateur à desservir plusieurs des lignes concernées, tandis que, sur les autres lignes, les services fournis par d'autres opérateurs n'étaient pas équivalents en matière de continuité, de régularité, de capacité et de qualité, et ne respectaient donc pas pleinement les exigences de service public imposées à Toremar en vertu de la convention initiale (prorogée).

(302) Enfin, compte tenu de la privatisation prévue et afin de garantir la continuité des services publics gérés conformément à la convention initiale, l'Italie a décidé de proroger cette convention sans lui apporter de modifications et à condition de changer de méthode de compensation applicable à partir de 2010. La Commission reconnaît que la demande des usagers (telle que décrite aux considérants 95 à 97) n'aurait pas pu être satisfaite en imposant des obligations de service public à tous les opérateurs actifs sur les lignes en cause. En particulier, sur plusieurs lignes, Toremar était l'unique opérateur (voir, par exemple, le considérant 202) et, sur les lignes où ce n'était pas le cas, l'offre fournie par les autres opérateurs ne satisfaisait pas aux exigences ou à toutes les exigences en matière de régularité, de continuité et de qualité. En outre, l'exploitation de la majeure partie des lignes — voire de toutes les lignes, notamment en basse saison — est une activité en perte, de sorte que, sans la compensation de service public, ces liaisons ne seraient vraisemblablement pas proposées. La Commission reconnaît de surcroît que, compte tenu du processus de privatisation de Toremar, proroger le contrat de service public existant était le seul moyen de garantir la continuité des services publics jusqu'à l'achèvement de cette privatisation.

(303) En conséquence, la Commission conclut que l'Italie n'a pas commis d'erreur manifeste en qualifiant de SIEG les services faisant l'objet du mandat confié à Toremar. Les doutes exprimés par la Commission dans les décisions de 2011 et de 2012 sont donc levés.

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

(304) Comme indiqué à la section 2.3 de l'encadrement SIEG de 2011, la notion de service d'intérêt économique général au sens de l'article 106 du TFUE suppose que la responsabilité de la gestion du SIEG soit confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes officiels.

(305) Ce ou ces actes doivent notamment mentionner:

— la nature précise et la durée des obligations de service public;

— l'entreprise et le territoire concernés;

— la nature des droits exclusifs octroyés;

— les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation;

— les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières.

(306) Dans ses décisions de 2011 et de 2012, la Commission a exprimé des doutes quant au fait que le mandat contenait une description complète de la nature des obligations de service public de Toremar au cours de la période de prorogation. En outre, la Commission a souligné que, contrairement à ce qui était prévu par la convention initiale, aucun plan quinquennal n'avait été adopté pour les périodes 2000-2004 et 2005-2008. Toutefois, la Commission a également rappelé que divers éléments du mandat peuvent être indiqués dans différents actes, sans que la définition des obligations soit pour autant inadéquate. Pendant la période de prorogation, le mandat de Toremar comprenait la convention initiale (modifiée et prorogée au fil du temps), les plans quinquennaux pour les périodes 1990-1994 et 1995-1999, diverses décisions ad hoc adoptées par l'Italie, la décision du CIPE et la loi de 2009.

(307) Dans ce contexte, la Commission relève, tout d'abord, que la convention initiale (telle que modifiée au fil du temps), qui représente la clé de voûte du mandat de Toremar, est demeurée pleinement applicable jusqu'à l'achèvement de la privatisation, en vertu de plusieurs décrets-lois (voir considérant 286). Ces actes juridiques précisent que c'est à Toremar qu'avait été confiée la mission consistant à exécuter des obligations de service public jusqu'à l'achèvement de sa privatisation.

(308) Les plans quinquennaux visés par la convention initiale indiquent les lignes et les ports à desservir, le type et la capacité des navires affectés aux liaisons maritimes en cause, les fréquences des liaisons et les tarifs à appliquer, y compris les tarifs préférentiels appliqués, notamment, aux résidents des régions insulaires. Bien que les plans pour les périodes 2000-2004 et 2005-2008 n'aient pas été formellement adoptés, le plan pour la période 1995-1999 (confirmé par décret ministériel du 14 mai 1996) a continué de s'appliquer sans modification en ce qui concerne la portée des obligations de service public. Par conséquent, les dispositions de ce plan ont continué de s'appliquer intégralement pendant la période allant du 1er janvier 2009 au 2 janvier 2012. Avant 2009, le régime tarifaire prévu, à l'origine, par la convention initiale avait été modifié par divers actes successifs. Cependant, durant toute la période de prorogation, aucun décret interministériel n'a été adopté en vue de modifier à nouveau les tarifs devant être appliqués par les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, dont Toremar. Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que les obligations de service public que Toremar a dû respecter au cours de la période de prorogation ont été définies de manière suffisamment claire.

(309) La Commission a déjà souligné aux considérants 239 et 240 de la décision de 2011 que les paramètres nécessaires pour le calcul du montant de la compensation ont été établis à l'avance et décrits de manière claire. Ainsi, les conventions initiales pour l'année 2009 (voir considérants 42 et 44) contiennent une liste exhaustive et précise des éléments de coût à prendre en considération, ainsi que la méthode de calcul du rendement du capital investi pour l'opérateur. Pour ce qui est des années 2010 et 2011, la méthode pertinente a été définie par la décision du CIPE (voir considérants 41 à 55). Plus précisément, cette décision fournit des informations détaillées sur les éléments de coût pris en compte et sur le rendement du capital investi. Enfin, la loi de 2009 indique le montant maximal de la compensation, fixé à 13 005 441 EUR, lequel s'applique à compter de 2010. En outre, la convention initiale précisait que la compensation serait payée par versements échelonnés et qu'elle se fondait sur les coûts effectivement supportés pour la prestation du service public et sur les recettes effectivement générées par celle-ci, ce qui permettait de détecter toute surcompensation éventuelle et de l'éviter aisément. Le cas échéant, l'État pouvait donc récupérer la surcompensation auprès de Toremar.

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

6.3.1.4. Durée du mandat

(311) Comme indiqué au point 17 de l'encadrement SIEG de 2011, «[l]a durée du mandat doit se justifier au regard de critères objectifs, tels que la nécessité d'amortir des immobilisations incessibles. En principe, la durée du mandat ne devrait pas excéder la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG».

(312) L'Italie a affirmé que la durée de la prorogation a été fixée par rapport à la période requise pour l'amortissement des actifs utilisés pour la prestation du SIEG. En particulier, la durée globale de la convention initiale, telle que prorogée, correspond à un peu plus de 22 ans. Les navires sont les principaux actifs nécessaires à l'exécution du service public. La durée d'amortissement des navires affectés aux services de transport par transbordeurs est généralement longue et peut dépasser 25 ans.

(313) L'Italie a communiqué à la Commission la valeur d'amortissement des navires de Toremar pour la période 2009-2011. La Commission note qu'au moment de la prorogation de la convention initiale, cinq navires sur huit avaient déjà été entièrement amortis, tandis que les trois autres, qui n'étaient pas encore amortis, avaient un âge moyen de 21,5 ans.

(314) Bien que la période d'amortissement ait expiré pour la plupart des navires utilisés par Toremar pendant la prorogation de la convention initiale, la Commission note que la prorogation de trois ans était nécessaire pour garantir la continuité du service public jusqu'à l'achèvement du processus de privatisation. En outre, compte tenu de l'âge moyen des navires restants, dont la valeur n'avait pas encore été totalement amortie, et de la durée moyenne d'amortissement des navires utilisés pour les services de transbordeurs, la Commission conclut que la durée du mandat est suffisamment justifiée et que le point 17 de l'encadrement SIEG est respecté.

6.3.1.5. Respect de la directive 2006/111/CE

(315) Conformément au point 18 de l'encadrement SIEG de 2011, «[u]ne aide ne pourra être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du traité que si l'autorité se conforme, le cas échéant, à la directive 2006/111/CE» de la Commission relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises ([86]).

(316) De plus, le point 44 de l'encadrement SIEG de 2011 prescrit que: «[l]orsqu'une entreprise exerce des activités qui se situent à la fois dans le cadre du SIEG et en dehors de celui-ci, sa comptabilité interne doit indiquer séparément les coûts et les recettes liés au SIEG et ceux liés aux autres services dans le respect des principes énoncés au point 31».

(317) L'Italie a confirmé que Toremar n'avait été active que dans l'exécution de services publics au titre de la convention initiale.

(318) Par conséquent, la Commission considère que le point 18 de l'encadrement SIEG n'est pas applicable.

6.3.1.6. Montant de la compensation

(319) Le point 21 de l'encadrement SIEG de 2011 prévoit que «[l]e montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable».

(320) En l'espèce, étant donné que la compensation constitue une aide illégale accordée avant son entrée en vigueur, le point 69 de l'encadrement SIEG de 2011 prévoit spécifiquement que, aux fins de l'appréciation des aides d'État, le recours à la méthode du coût net évité n'est pas requis. En revanche, d'autres méthodes de calcul du coût net nécessaire à l'exécution des obligations de service public peuvent être utilisées, telles que la méthode fondée sur la répartition des coûts. Cette méthode consiste à calculer le coût net comme étant la différence entre les coûts et les recettes d'un prestataire désigné pour l'exécution des obligations de service public, tels que précisés et estimés dans le mandat. Les points 28 à 38 de l'encadrement SIEG de 2011 définissent de manière plus détaillée les modalités d'application de cette méthode.

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

(321) Dans les décisions de 2011 et de 2012, la Commission n'a pas été en mesure de déterminer si le montant de la compensation payée à partir de 2009 était proportionné, car elle nourrissait encore des doutes quant à la qualification de certains services publics confiés à Toremar comme véritables services d'intérêt économique général. Ces doutes ont été levés à la section 6.3.1.2, et la Commission considère donc que la compensation accordée à Toremar pour 2009 est proportionnée et compatible avec l'article 106 du TFUE. L'Italie a fourni le calcul du montant de la compensation pour 2009 (soit 13 572 035 EUR), qui a été déterminé sur la base de la méthode définie dans la convention initiale et qui correspondait à la perte nette accumulée sur les services exploités dans le cadre du régime de service public, à laquelle a été ajouté un montant variable correspondant au rendement du capital investi (soit 301 000 EUR).

(322) La Commission avait aussi émis des doutes au sujet de la prime de risque de 6,5 % appliquée à partir de 2010. En particulier, la Commission doutait que ce pourcentage corresponde à un niveau de risque approprié, compte tenu du fait qu'à première vue, Toremar ne semblait pas supporter les risques que suppose normalement l'exploitation de tels services.

(323) La prime de risque de 6,5 % aurait été appliquée pour déterminer le rendement du capital selon la formule du coût moyen pondéré du capital. Toutefois, comme déjà expliqué au considérant 133), l'Italie a précisé que, dans la mesure où la loi de 2009 prévoyait un plafond pour le montant de la compensation faisant l'objet de la procédure d'appel d'offres, il a été décidé de simplifier le calcul en appliquant un taux de 6,9 % comme taux forfaitaire de rendement du capital pour les années 2010 et 2011.

(324) Dans ce contexte, sur la base de la comptabilité relative à chaque ligne présentée par l'Italie et représentée sous une forme agrégée dans le tableau 11, la Commission a pu vérifier que, pour les années 2010 et 2011 dans leur ensemble, la compensation de service public avait été inférieure d'environ 2 200 EUR au coût net du service, y compris le taux forfaitaire de rendement du capital de 6,9 %:

Toremar: mission de service public	**2010**	**2011**	**Total général**
Total des recettes	21 241 542 EUR	20 097 049 EUR	41 338 591 EUR
- Total des coûts	35 410 421 EUR	35 218 639 EUR	70 629 060 EUR
- Amortissements	1 064 158 EUR	985 207 EUR	2 049 365 EUR
= Coût net du service public	- 15 233 037 EUR	- 16 106 797 EUR	- 31 339 834 EUR
+ Rendement du capital (6,9 %)	- 359 417 EUR	- 313 826 EUR	- 673 243 EUR
= Éligible à une compensation	- 15 592 454 EUR	- 16 420 623 EUR	- 32 013 077 EUR
+ Compensation réelle	16 005 441 EUR	16 005 441 EUR	32 010 882 EUR
= Sur/sous-compensation	412 987 EUR	- 415 182 EUR	- 2 195 EUR

Tableau 11 — Coût net du service public assuré par Toremar au cours de la période 2010-2011

(325) Le point 49 de l'encadrement SIEG de 2011 impose aux États membres de veiller à ce que la compensation octroyée pour la gestion du SIEG ne comporte pas de surcompensation (telle que définie au point 47 dudit encadrement) en faveur des entreprises. Entre autres choses, les États membres doivent être en mesure de fournir des éléments de preuve à la demande de la Commission. En outre, ils doivent procéder à des contrôles réguliers, ou veiller à ce que de tels contrôles soient effectués à la fin du mandat et, en tout état de cause, au minimum tous les trois ans.

(326) La Commission a déjà évalué, au regard de la troisième condition *Altmark*, que le taux forfaitaire de rendement du capital de 6,5 % que Moby/Toremar pouvait escompter selon une perspective ex ante était conforme aux risques associés à l'exécution de services publics dans le cadre du nouveau contrat de service public (voir considérants 22 à 27). La Commission rappelle également que l'Italie a utilisé un taux forfaitaire de rendement du capital (fixé à 6,9 % pour les années 2010 à 2011) afin de simplifier le calcul. En effet, dans la décision de 2011, la Commission a supposé que le taux de rendement du capital investi pour 2010 était fixé à 9,95 % avant impôts, mais elle a expliqué qu'il s'agissait d'une valeur estimée aux fins des appels d'offres imminents, ouverts à la suite de la privatisation de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Toremar (voir considérant 132).

(327) La Commission note que la décision du CIPE présentée tient compte de certaines valeurs de marché applicables dans le secteur du cabotage maritime et précise les coûts éligibles aux fins des obligations de service public, ainsi que les principes de calcul du taux de rendement du capital sur la base des informations, des conditions et des risques pertinents pour ce secteur spécifique.

(328) La Commission note également que, pour les années 2010 et 2011, la Regione Toscana a utilisé ses propres réserves pour couvrir les coûts supplémentaires du service public de Toremar, que le budget central de l'État ne pouvait pas couvrir en raison d'une réduction du nombre de passagers en raison de la crise économique et financière et de l'augmentation des coûts du carburant au cours de cette même période (voir considérant 40). Toremar s'est donc exposée au risque commercial d'une perte de revenus substantielle sans avoir la certitude que cette perte serait couverte par la Regione Toscana. En effet, cette dernière n'a libéré les réserves qu'après avoir vérifié en détail les coûts effectivement supportés et les recettes effectivement enregistrées pour la période 2010-2011. À la lumière de ce qui précède, la Commission considère qu'un rendement du capital de 6,9 % est conforme aux risques qui y sont liés.

(329) En outre, comme déjà expliqué au considérant 227 dans le cadre de l'évaluation du nouveau contrat de service public au regard de la troisième condition *Altmark*, la Commission a constaté qu'en 2011 (comme en 2010), le rendement médian du capital généré par un groupe de référence d'opérateurs de transbordeurs sélectionnés proposant des liaisons maritimes en Italie ou entre l'Italie et d'autres États membres était supérieur à 6,5 %, voire supérieur à 8 % dans certains cas. La Commission considère donc qu'un rendement du capital de 6,9 % est conforme au rendement du capital observé pour le groupe de référence.

(330) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que le rendement du capital présenté de 6,9 % reste à un niveau raisonnable.

(331) Enfin, l'Italie a fourni les preuves nécessaires montrant que tous les contrôles réguliers ont été effectués afin de garantir que le montant de la compensation ne dépasse pas le coût net du service. La Commission rappelle également que la compensation est versée par tranches (voir considérant 41) et que le paiement final est effectué sur la base des coûts effectivement supportés et des recettes effectivement enregistrées durant l'année. Cette pratique garantit que le montant de la compensation n'excède pas les coûts nets du service.

(332) Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que le montant de la compensation accordée à Toremar pendant la prorogation de la convention initiale n'a donné lieu à aucune surcompensation et que les obligations applicables énoncées à la section 2.8 de l'encadrement SIEG sont remplies.

6.3.1.7. La priorité d'accostage

(333) L'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi de 2009 précise clairement que la priorité d'accostage est nécessaire pour garantir la continuité territoriale avec les îles ainsi qu'au regard des obligations de service public qui incombent aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (y compris Toremar). En effet, faute d'une telle priorité en faveur des entreprises chargées des obligations de service public, ces entreprises pourraient être contraintes d'attendre leur tour avant de pouvoir accoster et enregistreraient, dès lors, des retards qui compromettraient l'objectif consistant à garantir aux voyageurs une connectivité fiable et pratique. Afin de répondre aux besoins de mobilité de la population des îles et de contribuer à leur développement économique, il est effectivement nécessaire de pouvoir compter sur des horaires réguliers. Qui plus est, étant donné que la convention fixe les horaires de départ sur les lignes de service public, la priorité d'accostage est nécessaire pour s'assurer que les ports attribuent les postes et horaires d'accostage de manière à permettre à l'opérateur de service public de respecter ses obligations de service public.

(334) Dans ce contexte, la Commission considère que cette mesure a été accordée dans le but de permettre à Toremar de remplir ses obligations de service public qui constituent un véritable service d'intérêt économique général (voir section 6.3.1.2). L'Italie a également confirmé que la priorité d'accostage ne s'applique qu'aux services fournis dans le cadre du régime de service public.

(335) La Commission a déjà examiné en détail la compatibilité du SIEG et la compensation correspondante pour Toremar au cours de la prorogation de la convention initiale (voir section 6.3.1). Elle considère, dès lors, que son appréciation de la compatibilité de la priorité d'accostage peut se limiter à établir si cette mesure est ou non susceptible de donner lieu à une surcompensation.

(336) La Commission prend acte des arguments formulés par l'Italie, selon lesquels l'avantage monétaire susceptible de découler de la priorité d'accostage serait limité (voir considérant 137). Il s'ensuit que le risque de surcompensation résultant de cette mesure serait, lui aussi, limité. En outre, si cette mesure devait induire une réduction des coûts d'exploitation ou une augmentation des recettes de l'opérateur de service public, ces effets se refléteraient pleinement dans la comptabilité interne de l'opérateur. Par conséquent, les vérifications en matière de surcompensation qui ont été effectuées par Toremar et décrites à la section 6.3.1.6 sont également appropriées pour déceler toute surcompensation éventuelle due à la priorité d'accostage.

(337) La Commission conclut, dès lors, que la priorité d'accostage — qui est indissolublement liée au service public assuré par Toremar — est compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE et à l'encadrement SIEG de 2011.

6.3.1.8. Conclusion

(338) Sur la base de l'appréciation exposée aux considérants 286 à 337, la Commission conclut que la compensation accordée à Toremar pour la prestation de services maritimes, en vertu de la prorogation de la convention initiale du 1er janvier 2010 au 1erºjanvier 2012, et la priorité d'accostage respectent les conditions applicables de l'encadrement SIEG de 2011 et sont dès lors compatibles avec le marché intérieur, au sens de l'article 106 du TFUE.

6.3.2. *Conclusion sur la compatibilité de l'aide*

(339) Sur la base de l'appréciation qui précède, la Commission considère que la compensation accordée à Toremar et la priorité d'accostage pour l'exploitation des lignes maritimes au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2010 et le 1er janvier 2012 sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 106 du TFUE et de l'encadrement SIEG de 2011.

7. **CONCLUSION**

(340) La Commission conclut que l'Italie a mis illégalement à exécution les mesures d'aide faisant l'objet de l'appréciation, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Eu égard à l'appréciation exposée ci-dessus, la Commission a décidé que la compensation de service public accordée à Toremar au titre de la prorogation de la convention initiale est compatible avec le marché intérieur au sens de l'article 106 du TFUE. En outre, étant donné que la priorité d'accostage est indissociablement liée à l'exécution du SIEG par Toremar, cette mesure est, elle aussi, compatible avec le marché intérieur, au sens de l'article 106 du TFUE.

(341) Par ailleurs, la Commission conclut que les mesures indiquées ci-après ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE:

1) la compensation accordée à Toremar pour la prestation de services maritimes dans le cadre du nouveau contrat de service pour la période allant du 2 janvier 2012 au 31 décembre 2023, associée à l'activité de Toremar et à la priorité d'accostage en faveur de Moby/Toremar, étant donné qu'elle respecte les quatre conditions de l'arrêt *Altmark*;

2) l'utilisation de fonds par Toremar pour la modernisation des navires, étant donné qu'ils n'ont pas été utilisés à des fins de liquidité; et

3) les exonérations fiscales relatives au processus de privatisation de Toremar et la possibilité d'utiliser les ressources du FAS pour faire face aux besoins de liquidité, comme prévu par la loi de 2010,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La compensation accordée à Toremar et la priorité d'accostage pour la prestation de services maritimes dans le cadre de la prorogation de la convention initiale pour la période du 1er janvier 2009 au 1er janvier 2012 constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'Italie a mis à exécution l'aide en faveur de Toremar en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Cette aide est compatible avec le marché intérieur.

Article 2

L'attribution du nouveau contrat de service public pour la période allant du 2 janvier 2012 au 31 décembre 2023, associé à l'activité de Toremar et à la priorité d'accostage en faveur de Moby/Toremar, ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

Article 3

Les fonds reçus par Toremar pour la modernisation de ses navires n'ont pas été utilisés à des fins de liquidité et ne constituent donc pas une aide d'État en faveur de Toremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

Article 4

Les exonérations fiscales relatives au processus de privatisation de Toremar et la possibilité d'utiliser les ressources du FAS pour faire face aux besoins de liquidité, comme prévu par la loi de 2010, ne constituent pas une aide d'État en faveur de Toremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

Article 5

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 17 juin 2021.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission