II

(Actes non législatifs)

DÉCISIONS

Table des Matières

1. Procédure 5

2. Contexte et description des mesures en cause 7

2.1. Cadre général 7

2.1.1. Les conventions initiales 7

2.1.2. La prorogation des conventions initiales 7

2.1.3. La privatisation de Siremar et la conclusion de la nouvelle convention 8

2.2. Mesures relevant du champ d'application des décisions de 2011 et de 2012 9

2.3. Description détaillée des mesures faisant l'objet de la présente décision 9

2.3.1. La prorogation de la convention initiale entre l'État et Siremar 9

2.3.2. Prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar 12

2.3.3. La privatisation de Siremar, la contre-garantie et l'augmentation du capital de CdI 13

2.3.4. La nouvelle convention 20

2.3.5. La priorité d'accostage 22

2.3.6. Les mesures prévues par la loi de 2010 22

2.4. La procédure d'infraction n° 2007/4609 22

3. Motifs de l'ouverture et de l'extension de la procédure 25

3.1. La prorogation de la convention initiale entre l'État et Siremar 25

3.1.1. Respect de l'arrêt Altmark et existence d'aides 25

3.1.2. Compatibilité 26

3.2. Prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar 26

3.3. La privatisation de Siremar, la contre-garantie et l'augmentation du capital de CdI 26

3.3.1. La privatisation de Siremar 26

3.3.2. La contre-garantie 27

3.3.3. L'augmentation de capital de CdI 27

3.3.4. Compatibilité 27

3.4. La nouvelle convention entre l'Italie et CdI 27

3.5. La priorité d'accostage 28

3.6. Les mesures prévues par la loi de 2010 28

4. Observations de l'Italie 28

4.1. Sur les obligations de service public et sur l'environnement concurrentiel 28

4.2. Sur la prorogation présumée illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar 29

4.3. Sur la privatisation de la branche d'entreprise Siremar 30

4.3.1. Sur le caractère transparent et non discriminatoire de la procédure 30

4.3.2. Sur la vente d'actifs n'appartenant pas à la branche d'entreprise Siremar 30

4.3.3. Sur l'association des actifs de la branche d'entreprise Siremar à une nouvelle convention 31

4.3.4. Sur la nomination de l'expert indépendant 31

4.3.5. Sur la transparence de la procédure 31

4.3.6. Sur les premier et deuxième rapports Ecorys 31

4.3.7. Sur le litige national et l'attribution définitive à SNS 32

4.4. Sur la conformité de la nouvelle convention avec les conditions *Altmark* 33

4.5. Sur la prime de risque de 6,5 % fixée par la décision du CIPE à compter de 2010 33

4.6. Sur la conformité de la nouvelle convention avec la décision SIEG de 2011 34

4.7. Sur la contre-garantie 34

4.8. Sur la priorité d'accostage 35

4.9. Sur les mesures prévues par la loi de 2010 35

4.10. Sur l'absence de continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI 36

5. Observations des parties intéressées 37

5.1. Observations de Siremar sous administration extraordinaire 37

5.1.1. Sur la procédure d'infraction n° 2007/4609 37

5.1.2. Sur la prorogation de la convention initiale 37

5.1.3. Sur la prorogation présumée illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar 38

5.1.4. Sur la nouvelle convention 39

5.1.5. Sur la privatisation de Siremar et sur la contre-garantie 39

5.1.6. Sur l'absence de continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI 40

5.1.7. Nouvelle présentation de la décision du CdS sur la contre-garantie 41

5.2. Observations de SNS 41

5.2.1. Première présentation d'observations 41

5.2.2. Deuxième présentation d'observations 41

5.2.3. Troisième présentation d'observations 42

5.3. Observations de Pan Med 43

5.4. Observations de Grandi Navi Veloci 44

5.5. Lettre du maire de Lipari 45

6. Observations de Compagnia delle Isole 45

6.1. Première présentation d'observations 45

6.2. Deuxième présentation d'observations 46

6.3. Troisième présentation d'observations 46

7. Commentaires de l'Italie sur les observations et contributions des parties intéressées 47

8. Appréciation 47

8.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE 47

8.1.1. La prorogation de la convention initiale entre Siremar et l'Italie 48

8.1.2. Prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar 50

8.1.3. Attribution à SNS de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Siremar et priorité d'accostage, augmentation du capital de CdI et contre-garantie 51

8.1.4. Les mesures prévues par la loi de 2010 71

8.1.5. Conclusion sur l'existence de l'aide 73

8.2. Légalité de l'aide 74

8.3. Compatibilité de l'aide 74

8.3.1. La prorogation de la convention initiale entre l'État et Siremar 74

8.3.2. Prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar 83

8.3.3. Exonérations fiscales liées au processus de privatisation 84

8.3.4. Conclusion sur la compatibilité de l'aide 84

8.4. Réponse aux observations présentées par CdI 85

9. Conclusion 85

10. Récupération 86

11. Continuité économique 87

11.1. Le périmètre du transfert 87

11.2. Le prix du transfert 88

11.3. L'identité des propriétaires 89

11.4. Le calendrier du transfert 89

11.5. La logique économique de l'opération 89

11.6. Conclusion sur la continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et SNS 90

DÉCISION (UE) 2022/448 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 en faveur de Siremar et de son acquéreur Società Navigazione Siciliana

[notifiée sous le numéro C(2022) 4268]

(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) 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 contrats de service public initiaux (ci-après les «conventions initiales») aux six compagnies qui formaient à l'époque le groupe Tirrenia ([2]).

(2) Dans le cadre de la procédure d'examen, les autorités italiennes ont demandé que l'examen du dossier du groupe Tirrenia soit scindé afin de parvenir, en priorité, à une décision finale concernant la seule entreprise Tirrenia di Navigazione (ci-après «Tirrenia»). Cette demande était motivée par la volonté des autorités italiennes de procéder à la privatisation du groupe, en commençant précisément par Tirrenia, et par l'intention d'accélérer le processus relatif à cette entreprise.

(3) La Commission a fait droit à la demande des autorités italiennes et, par sa décision 2001/851/CE ([3]), a clos la procédure ouverte concernant les aides versées à Tirrenia (ci-après la «décision de 2001»). Lesdites aides ont été déclarées compatibles, sous réserve du respect de certains engagements pris par les autorités italiennes.

(4) Par sa décision 2005/163/CE ([4]) (ci-après la «décision de 2004»), la Commission a déclaré que la compensation accordée aux compagnies du groupe Tirrenia autres que Tirrenia elle-même ([5]) était en partie compatible avec le marché intérieur, en partie compatible sous réserve du respect d'un certain nombre d'engagements pris par les autorités italiennes et en partie incompatible avec le marché intérieur. Cette décision se fondait sur des données comptables relatives à la période comprise entre 1992 et 2001 et fixait certaines conditions destinées à garantir la compatibilité de la compensation pendant toute la durée des conventions initiales (soit jusqu'en 2008).

(5) Par arrêt du Tribunal du 4 mars 2009 dans les affaires T-265/04, T-292/04 et T-504/04 ([6]) (ci-après l'«arrêt de 2009»), le Tribunal a annulé la décision de 2004.

(6) Le 5 octobre 2011, la Commission a ouvert une nouvelle procédure formelle d'examen à l'égard de plusieurs mesures supplémentaires 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 les compensations accordées à Siremar — Sicilia Regionale Marittima (ci-après «Siremar») pour l'exploitation d'un certain nombre de lignes maritimes à compter du 1er janvier 2009 et sur le processus de privatisation de la branche d'entreprise Siremar (voir section 2.3.3).

(7) La décision de 2011 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([7]). La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures faisant l'objet de la procédure d'examen.

([1]) JO C 28 du 1.2.2012, p. 18. et JO C 84 du 22.3.2013, p. 58.
([2]) JO C 306 du 23.10.1999, p. 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]) 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).
([4]) 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).
([5]) En particulier: Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar et Toremar.
([6]) 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.
([7]) JO C 28 du 1.2.2012, p. 18.

(8) L'Italie a transmis sa réponse à la décision de 2011 par lettre du 15 novembre 2011. En ce qui concerne les mesures faisant l'objet de la présente décision, la Commission a également reçu des observations de Società Navigazione Siciliana S.p.A. (ci-après «SNS»), de Pan Med Lines S.r.l. (ci-après «Pan Med») et de Grandi Navi Veloci S.p.A. (ci-après «GNV») (voir section 5). Ces observations ont été communiquées à l'Italie, qui a eu la possibilité de les commenter.

(9) Le 10 janvier 2012, les autorités italiennes ont officiellement notifié à la Commission, pour des motifs prétendument liés à la sécurité juridique, le projet de contrats de service public (ci-après les «conventions») que le futur acquéreur éventuel des branches d'entreprise de Tirrenia et de Siremar serait tenu de signer et sur la base desquels la compensation pour la fourniture du service public serait versée.

(10) Le 7 novembre 2012, la Commission a étendu le délai de la procédure d'examen, notamment en ce qui concerne: i) la prorogation illégale de l'aide au sauvetage octroyée à Siremar, ii) l'aide présumée en faveur de Compagnia delle Isole (ci-après «CdI»), le premier acquéreur de la branche d'entreprise Siremar, dans le cadre de la privatisation de cette dernière, et iii) les compensations de service public à verser à CdI en vertu de la nouvelle convention conclue avec l'Italie. Le 19 décembre 2012, la Commission a adopté une version modifiée ([8]) de cette décision (ci-après la «décision de 2012»; lorsqu'elle est citée conjointement avec la décision de 2011, ci-après les «décisions de 2011 et de 2012»).

(11) La décision de 2012 a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([9]). La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures faisant l'objet de la procédure d'examen.

(12) L'Italie a répondu à la décision de 2012 par lettres du 7 et du 13 décembre 2012. En ce qui concerne les mesures faisant l'objet de la présente décision, la Commission a reçu des observations de Pan Med, de Siremar, de SNS et de CdI (voir sections 5 et 6). Ces observations ont été communiquées à l'Italie, qui a eu la possibilité de les commenter.

(13) Le 5 octobre 2012, la Commission a chargé Ecorys Netherlands BV (ci-après «Ecorys») de lui fournir une estimation, fondée sur deux scénarios alternatifs, de la valeur de marché des actifs pertinents de Siremar mis en vente (voir section 2.3.3.7). Le 4 septembre 2013, Ecorys a remis son rapport final (ci-après le «premier rapport Ecorys»). La Commission a transmis ce rapport à l'Italie le 27 septembre 2013. Le 18 novembre 2013, à la demande des autorités italiennes, la Commission a fourni une traduction du rapport Ecorys en italien. Le 17 décembre 2013, l'Italie a présenté ses observations, ainsi qu'une contre-évaluation préparée par son expert indépendant, Banca Profilo S.p.A.

(14) Le 24 juin 2013, la Commission a adressé une lettre à plusieurs sociétés opérant dans le secteur maritime, leur demandant de fournir, sur une base volontaire, des informations détaillées sur les lignes exploitées par Siremar au cours de la période 2009-2012 et sur les conditions de sa privatisation. Seule CdI qui, à l'époque, fournissait le service en vertu de la nouvelle convention, a répondu.

(15) Par sa décision (UE) 2018/261 du 22 janvier 2014 (ci-après la «décision de 2014») ([10]), la Commission a clos la procédure formelle d'examen en ce qui concerne certaines mesures adoptées par la Regione Sardegna (région de la Sardaigne) en faveur de Saremar [voir considérant 36].

(16) Le 15 octobre 2014, les services de la Commission ont rencontré des représentants de Siremar et des autorités italiennes. En outre, le 23 octobre 2014, les services susmentionnés ont également rencontré des représentants de CdI et des autorités italiennes. À la suite de cette dernière réunion, le 30 octobre 2014, CdI a fourni des informations complémentaires à la Commission.

(17) En ce qui concerne Siremar, la Commission a demandé des informations complémentaires à l'Italie par lettres des 30 janvier 2012, 16 mars 2012, 1er août 2012, 22 novembre 2012, 12 avril 2013, 12 juin 2013, 27 juin 2013, 11 juillet 2013, 29 juillet 2014, 6 novembre 2014, 16 octobre 2015, 25 janvier 2018, 29 mars 2018, 31 août 2018, 18 mars 2019, 16 octobre 2019, 31 juillet 2020 et 29 octobre 2020.

(18) Toujours en ce qui concerne Siremar, l'Italie a fourni des informations complémentaires par lettres des 28 mars 2012, 5 octobre 2012, 23 octobre 2012, 13 mai 2013, 8 août 2013, 19 septembre 2014, 20 novembre 2014, 12 décembre 2014, 12 février 2015, 13 novembre 2015, 18 avril 2016, 2 août 2017, 26 avril 2018, 31 mai 2018, 29 mai 2019, 26 juillet 2019, 3 janvier 2020, 24 janvier 2020, 8 février 2021 et 11 mars 2021 ([11]).

([8]) Toutes les modifications concernaient des mesures octroyées en faveur de Saremar.
([9]) JO C 84 du 22.3.2013, p. 58.
([10]) 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).
([11]) En 2019 et 2020, la Commission et l'Italie ont eu plusieurs autres échanges informels, par exemple au moyen de courriers électroniques et de téléconférences.

(19) Par sa décision (UE) 2020/1411 du 2 mars 2020 ([12]), la Commission a clos son examen sur les sociétés du groupe Tirrenia autres que Tirrenia, y compris Siremar, pour la période 1992-2008 (ci-après la «décision de 2020 sur le groupe Tirrenia»). La Commission a conclu que les aides octroyées pour la prestation de services de cabotage maritime constituaient une aide existante, tandis que les aides octroyées 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]).

(20) Par sa décision (UE) 2020/1412 du 2 mars 2020 ([14]), la Commission a clos la procédure formelle d'examen concernant les mesures octroyées à Tirrenia et à son acquéreur CIN pour la période 2009-2020 (ci-après la «décision sur Tirrenia/CIN de 2020»).

(21) La présente décision couvre toutes les possibles mesures d'aide en faveur de Siremar, de CdI et de SNS mentionnées aux considérants 36 et 37 et dans les décisions de 2011 et de 2012, ainsi que l'aide présumée octroyée à Unicredit au moyen de la contre-garantie (voir sections 2.3.3.5 et 3.3.2). La Commission traitera toutes les autres mesures faisant l'objet de ces décisions dans les affaires SA.32014, SA.32015 et SA.32016 dans le cadre de décisions distinctes. Ces autres mesures concernent spécifiquement d'autres sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (soit Caremar, Laziomar, Saremar et Toremar).

2. CONTEXTE ET DESCRIPTION DES MESURES EN CAUSE

2.1. **Cadre général**

2.1.1. *Les conventions initiales*

(22) Le groupe Tirrenia appartenait initialement à l'Italie par l'intermédiaire de la société Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A. (ci-après «Fintecna») ([15]) et comprenait 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 restés en vigueur durant vingt ans, de janvier 1989 à décembre 2008 (ci-après les «conventions initiales»). Fintecna détenait 100 % du capital social de Tirrenia. Tirrenia détenait la totalité des actions d'Adriatica, de Caremar, de Siremar, de Saremar et de Toremar (ci-après, conjointement, les «sociétés régionales»). 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.

(23) Ces contrats de service public avaient pour objet de garantir la régularité et la fiabilité de nombreux services de transport maritime, 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 octroyé un soutien financier sous la forme de subventions versées directement à chacune des sociétés du groupe Tirrenia.

(24) Siremar, détenue à 100 % par Tirrenia, exploitait plusieurs lignes de cabotage maritime, tant entre la Sicile et plusieurs îles mineures voisines qu'entre Milazzo et Naples. Les lignes concernées sont décrites au considérant 41.

2.1.2. *La prorogation des conventions initiales*

(25) Les conventions initiales, y compris celle applicable à Siremar, ont été prorogées à trois reprises.

(26) En premier lieu, l'article 26 du décret-loi n° 207 du 30 décembre 2008 (ci-après le «décret-loi n° 207/2008»), converti en loi n° 14 du 27 février 2009, a prorogé jusqu'au 31 décembre 2009 la durée des conventions initiales qui devaient, à l'origine, arriver à échéance le 31 décembre 2008.

([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).

([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]) Fintecna est détenue à 100 % par le ministère de l'économie et des finances (ci-après le «ministère de l'économie») et est spécialisée dans la gestion des participations et les processus 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.

(27) En second lieu, en vue de la privatisation des sociétés du groupe Tirrenia, l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135 du 25 septembre 2009 (ci-après le «décret-loi n° 135/2009»), 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 comme suit:

a) Caremar à la Regione Campania (région de la Campanie). Par la suite, la Regione Campania a cédé à la Regione Lazio (région du Latium) l'entreprise en continuité d'exploitation qui assurait les liaisons de transport avec l'archipel des îles Pontines (créant ainsi Laziomar) ([16]);

b) Saremar à la Regione Sardegna;

c) Toremar à la Regione Toscana (région de la Toscane).

(28) 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 nouveaux «contrats de service public» qui devaient être conclus par Saremar, Toremar et Caremar avec les autorités régionales respectives au plus tard le 31 décembre 2009 (avec la Sardaigne et la Toscane) et le 28 février 2010 (avec la Campanie et le Latium). Les nouvelles conventions ou les nouveaux contrats de service public devaient ensuite faire l'objet d'une procédure d'appel d'offres avec les sociétés elles-mêmes. Les nouveaux propriétaires de chacune de ces sociétés signeraient alors la convention ou le contrat de service public correspondant ([17]).

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

(30) En outre, la loi de 2009 a fixé 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 ([18])

Tableau 1 — Plafonds de compensation à partir de 2010

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

2.1.3. *La privatisation de Siremar et la conclusion de la nouvelle convention*

(32) Une procédure d'appel d'offres a été lancée en octobre 2010 pour trouver un acquéreur pour la branche d'entreprise Siremar (voir section 2.3.3). Dans ce contexte, il est fait référence à la branche d'entreprise Siremar plutôt qu'à Siremar, étant donné que la procédure d'appel d'offres concernait uniquement les actifs et les contrats nécessaires à l'exécution des obligations de service public ([19]) énoncées dans la nouvelle convention devant être conclue avec l'acquéreur. Par conséquent, il est fait référence à la «branche d'entreprise Siremar» plutôt qu'à «Siremar». Les autres actifs de Siremar, tels que le navire rapide Guizzo, qui étaient utilisés à d'autres fins, devaient être vendus dans le cadre de procédures distinctes. En outre, la vente n'a pas entraîné le transfert à

([16]) Cette cession a été formalisée le 1er juin 2011.
([17]) Article 19 *ter*, paragraphe 10, du décret-loi n° 135/2009.
([18]) Dont 19 839 226 EUR par la Regione Campania et 10 030 606 EUR par la Regione Lazio.
([19]) Tout au long de la présente décision, l'expression «obligations de service public» doit être entendue de manière générale, sans être interprétée au sens spécifique des articles 2 et 4 du règlement sur le cabotage maritime (voir note de bas de page n° 61) et de la section 9 des orientations maritimes (voir note de bas de page n° 110), c'est-à-dire comme des obligations de service public en lieu et place des contrats de service public, soit sans rémunération par l'État. En effet, la Commission constate que les obligations de service public imposées à Siremar, à CdI ou à SNS impliquaient une rémunération par l'État.

l'acquéreur des dettes contractées par Siremar jusqu'à la date de la vente. À ce jour, Siremar sous administration extraordinaire continue à exister, bien que sous forme d'entité distincte, dans le but premier d'être liquidée lorsque tous ses créanciers auront été remboursés.

(33) À la suite de la sélection de son offre à l'issue de la procédure d'appel d'offres, CdI a signé, le 20 octobre 2011, le contrat d'acquisition de la branche d'entreprise Siremar. Par la suite, le 30 juillet 2012, les autorités italiennes et CdI ont signé la nouvelle convention pour la fourniture de services maritimes. Sur le fondement de cette convention, le 31 juillet 2012, l'Italie a transféré la propriété de la branche d'entreprise Siremar à CdI.

(34) Toutefois, SNS, l'autre société qui avait présenté une offre pour la branche d'entreprise Siremar, a contesté le transfert devant les tribunaux administratifs italiens, qui ont finalement établi que la procédure d'appel d'offres devait être partiellement réorganisée, excluant CdI de la soumission de nouvelles offres [voir considérants 93 à 100]. À la suite de la confirmation de sa précédente offre, SNS a remporté la nouvelle procédure d'appel d'offres, a repris la branche d'entreprise Siremar et conclu la nouvelle convention avec l'Italie le 11 avril 2016.

(35) Depuis cette date, SNS exploite les lignes dans le cadre de la nouvelle convention, tandis que Siremar sous administration extraordinaire et CdI sont toutes deux en cours de liquidation.

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

(36) Les mesures suivantes ont été appréciées dans le cadre de la procédure formelle d'examen lancée par les décisions de 2011 et de 2012 (voir aussi section 3):

1) la compensation versée pour la prestation de services d'intérêt économique général (ci-après «SIEG») dans le cadre de la prorogation des conventions initiales (mesure 1);

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

3) la privatisation des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia ([20]) (mesure 3);

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

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

6) les mesures prévues par la loi de 2010 (mesure 6);

7) les cinq mesures supplémentaires adoptées par la Regione Sardegna en faveur de Saremar (mesure 7) ([21]).

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

(37) La présente décision concerne uniquement les mesures 1 à 6, telles que précisées au considérant 36, dans la mesure où elles concernent Siremar, CdI ou SNS. Ces mesures sont décrites de manière plus détaillée dans les sections qui suivent.

2.3.1. *La prorogation de la convention initiale entre l'État et Siremar*

2.3.1.1. Les obligations de service public

(38) Conformément à l'article 1er de la convention initiale avec Siremar, les plans quinquennaux déterminaient de manière détaillée les ports à desservir, les types de navires à utiliser et la fréquence requise pour le service. La convention initiale avec Siremar a été modifiée en 1994 et en 1995.

(39) Le premier plan quinquennal (période 1990-1994) 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 essentielle en ce qui concerne les lignes et les fréquences.

(40) En ce qui concerne les périodes 2000-2004 et 2005-2008, aucun plan quinquennal n'a été officiellement adopté pour Siremar, et le réseau de lignes et les fréquences sont restés essentiellement identiques entre 1999 et 2008. En effet, le décret interministériel du 9 mars 2004 (ci-après le «décret de 2004») a introduit des modifications limitées concernant Siremar en ce qui concerne le remplacement des anciens navires et une augmentation de capacité à fréquence égale ([22]).

([20]) 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).

([21]) La mesure 7 a été appréciée dans le cadre de la décision de 2014, à l'exception du projet «Bonus Sardo — Vacanza».

([22]) Le décret de 2004 a validé certaines modifications du plan quinquennal pour la période 2000-2004 pour Tirrenia et comportait des dispositions relatives à d'autres sociétés du groupe Tirrenia, dont Siremar.

(41) Sur la base de la convention initiale, telle que prorogée et modifiée (pour certaines lignes), Siremar a exploité cinq regroupements de lignes tout au long de l'année, entre le 1er janvier 2009 et le 30 juillet 2012, avec des fréquences et des horaires variant selon la ligne, le type de service (transbordeur ou grande vitesse) et la saison de l'année, comme suit:

— sur le regroupement Milazzo — îles Éoliennes — Naples, comprenant les îles de Vulcano, Lipari, Salina, Filicudi, Alicudi, Panarea et Stromboli (ci-après les «îles Éoliennes») et les villes de Milazzo en Sicile et de Naples en Campanie, Siremar a fourni des services de transport par transbordeur et à grande vitesse sur dix lignes ([23]);

— du 17.6.2021

— sur le regroupement Palerme — Ustica, Siremar a fourni des services de transport par transbordeur et à grande vitesse sur deux lignes ([24]);

— sur le regroupement Port-Empédocle — îles Pélages, comprenant les îles de Linosa et Lampedusa (ci-après les «îles Pélages»), Siremar a offert des services de transport par transbordeur sur une seule ligne;

— sur le regroupement Trapani — Pantelleria, Siremar a fourni des services de transport par transbordeur sur une seule ligne.

2.3.1.2. Budget et durée

(42) Le tableau ci-dessous présente la compensation annuelle versée à Siremar durant la période comprise entre 2009 et juillet 2012.

Année	Compensation
2009	67 009 405 EUR
2010	55 694 895 EUR
2011	55 694 895 EUR
2012	32 348 816 EUR (janvier-juillet) ([25])

Tableau 2 — Compensation 2009-2012 (EUR)

(43) La convention initiale (telle que modifiée en 1994) prévoit que la compensation annuelle de service public soit payée selon le calendrier suivant: un premier versement anticipé, correspondant à 70 % de la compensation versée l'année précédente, est effectué au plus tard le 1er mars de chaque année; un second versement, correspondant à 20 % de la compensation, est effectué au plus tard le 30 juin; le versement final du solde de la compensation pour l'année de référence, sur la base d'une estimation des recettes et coûts futurs, est effectué au plus tard le 30 novembre ([26]). Les résultats finaux sont ensuite vérifiés lorsque l'entreprise établit ses états financiers annuels. En cas de réception d'un montant supérieur au coût net des services prestés (recettes moins coûts), Siremar était tenue de rembourser la différence dans les 15 jours suivant l'approbation de l'état comptable. 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 nº 856/1986 entre le ministère des infrastructures et des transports (ci-après «le ministère des transports»), le ministère de l'économie et le ministère du développement économique, les montants éventuels d'une surcompensation sont déduits des futurs versements anticipés des subventions.

(44) La compensation a été calculée différemment en 2009, par rapport aux années 2010, 2011 et 2012, comme décrit ci-dessous.

— La compensation accordée en 2009

([23]) Transbordeur: Milazzo — îles Éoliennes — Naples; Milazzo — îles Éoliennes occidentales et orientales et liaisons entre les îles; Milazzo — îles Éoliennes (îles principales), avec port de base à Milazzo; Milazzo — îles Éoliennes (îles principales), avec port de base à Lipari. Grande vitesse: Milazzo — îles Éoliennes occidentales et orientales et liaisons entre les îles; Milazzo — îles Éoliennes (îles principales) et liaisons entre les îles, avec port de base à Milazzo; liaisons entre les îles, avec port de base à Lipari; Milazzo — îles Éoliennes et liaisons entre les îles, avec port de base à Lipari.

([24]) Transbordeur: Palerme — Ustica. Grande vitesse: Ustica — Palerme.

([25]) Montant correspondant à la somme payée à Siremar jusqu'au transfert à CdI de la propriété de la branche d'entreprise Siremar. Pour le reste de l'année 2012, CdI a reçu 23 346 079 EUR. La compensation totale versée pour 2012 s'est donc élevée à 55 694 895 EUR et respecte donc le plafond de compensation fixé par la loi de 2009.

([26]) Aucun second versement n'a été effectué entre 1988 et 1994, et le solde devait être apuré au plus tard le 31 juillet de chaque année.

(45) Le décret du président de la République n° 501 du 1er juin 1979 (ci-après le «D.P.R. 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. L'article susmentionné dispose en outre que les contrats de service public devaient inclure la liste des lignes subventionnées, la fréquence des liaisons et les types de navires à utiliser. Les subventions devaient être approuvées par les ministres compétents. Les conventions initiales tenaient compte des principes énoncés dans le D.P.R. n° 501/79 et dans la loi n° 856/86.

(46) En effet, pour l'année 2009, la compensation pour la prestation de SIEG a été calculée selon la méthode définie par les conventions initiales en vigueur à partir de 1991 et prorogées 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.

(47) 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; frais de manutention des navires; charges administratives; frais d'assurance; coûts de location et de crédit-bail; carburant; taxes et coûts d'amortissement.

— La compensation accordée en 2010, 2011 et 2012

(48) 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 ([27]) 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») ([28]). Il ressort du préambule de la décision du CIPE que celle-ci a été émise aux fins de la privatisation imminente des sociétés publiques exploitant les liaisons maritimes en régime de service public ([29]). 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.

(49) 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»). Le rendement escompté des fonds propres ([30]) doit être calculé à l'aide du modèle d'évaluation des actifs financiers.

(50) 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.

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

(52) Conformément à la décision du CIPE, 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.

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

(54) En pratique, le montant de la compensation versé à Siremar ne peut toutefois pas excéder 55 694 895 EUR par an, tel qu'établi par la loi de 2009 [voir considérant 30]. Bien que la loi de 2009 fixe un plafond pour la compensation annuelle versée à toutes les sociétés du groupe Tirrenia pour la gestion de leurs obligations de service public, la décision du CIPE contient certaines mesures de sauvegarde qui permettent à ces opérateurs de couvrir leurs coûts d'exploitation de manière suffisante.

([27]) Le CIPE est le *Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica* (Comité interministériel pour la programmation économique).

([28]) Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (Journal officiel de la République italienne, ci-après «GURI») n° 50 du 28 février 2008.

([29]) 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-loi n° 430/1997.

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

(55) En particulier, conformément à la décision du CIPE, la portée des services, les tarifs maximaux et la compensation doivent être définis de manière à garantir au prestataire de services la couverture intégrale de tous les coûts éligibles, selon l'équation suivante:

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

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.

(56) 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 plafonds tarifaires.

(57) 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 ou dans les contrats de service public, et demeure constant pendant toute la durée de la convention ou des contrats de service public.

(58) 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. *Prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar*

(59) Le 16 novembre 2010, la Commission a approuvé une aide au sauvetage en faveur de Tirrenia et de Siremar (ci-après la «décision de 2010») ([31]). L'aide consistait en une garantie sur les lignes de crédit fournies par des banques privées, dont le montant pouvait aller jusqu'à 95 000 000 EUR. L'Italie s'était engagée à communiquer à la Commission, dans un délai maximal de six mois à compter de l'autorisation de la mesure d'aide au sauvetage, un plan de restructuration ou la preuve que le prêt avait été intégralement remboursé et/ou qu'il avait été mis fin à la garantie.

(60) Par la suite, les établissements financiers privés, à savoir *Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo* (ci-après «BIIS») et Unicredit, ont autorisé une ligne de crédit de 40 000 000 EUR en faveur de Tirrenia et de Siremar (plus précisément, 25 000 000 EUR pour Tirrenia et 15 000 000 EUR pour Siremar), dont la date d'expiration était fixée au 30 juin 2011. L'État a garanti cette ligne de crédit le 15 février 2011.

(61) Le financement a donc été versé comme suit:

a) la première tranche a été versée le 28 février 2011 (20 000 000 EUR à Tirrenia et 12 000 000 EUR à Siremar);

b) la deuxième tranche a été versée le 23 mars 2011 (5 000 000 EUR à Tirrenia et 3 000 000 EUR à Siremar).

(62) Les autorités italiennes ont informé la Commission que, étant donné que la première tranche du prêt garanti n'avait été versée que le 28 février 2011, la date d'expiration du délai de six mois pour le remboursement — au sens du point 25, sous a), des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (ci-après les «lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration») ([32]) et des considérants 32 et 47 de la décision de 2010 — était le 28 août 2011.

(63) Tirrenia et Siremar n'ayant pas remboursé leur prêt avant cette date, BIIS a invoqué la garantie d'État le 11 juillet 2011. À cette date, Siremar est donc devenue redevable, à l'égard de l'État, d'un montant de 15 121 838,33 EUR incluant le montant en principal des prêts correspondants et les intérêts encore dus à la banque.

([31]) JO C 102 du 2.4.2011, p. 1.
([32]) JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

(64) La juridiction compétente en matière de faillite a autorisé l'inclusion du ministère de l'économie parmi les créanciers privilégiés («*créances prédéductibles*») de Tirrenia et de Siremar. Selon les autorités italiennes, l'administrateur extraordinaire chargé de la gestion de la société avait considéré, à l'époque, que Siremar était en mesure de rembourser le financement au plus tard le 28 août 2011, grâce au produit de la privatisation prévue des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar.

(65) Le contrat relatif à la vente de la branche d'entreprise Tirrenia à CIN a été signé le 25 juillet 2011. Toutefois, le transfert des actifs et, partant, le paiement ont été retardés, principalement en raison des difficultés rencontrées pour obtenir les autorisations nécessaires pour la concentration [initialement de la part de la Commission et ensuite de la part de l'*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (ci-après l'«AGCM»)]. Le 21 juin 2012, l'AGCM a finalement approuvé l'opération Tirrenia-CIN, et la vente a été finalisée le 19 juillet 2012. Le contrat relatif à la vente de la branche d'entreprise Siremar à CdI a été signé le 20 octobre 2011. Toutefois, le transfert de ces actifs a également été retardé, en l'espèce jusqu'au 1er août 2012 [voir considérants 93 à 95]. Le 18 septembre 2012, Siremar a remboursé sa dette à l'État, intérêts compris, pour un montant total de 15 511 529,35 EUR.

2.3.3. *La privatisation de Siremar, la contre-garantie et l'augmentation du capital de CdI*

(66) Le 23 décembre 2009, Fintecna a publié les premiers avis de marché pour la vente de l'intégralité du capital social de Tirrenia, y compris sa filiale Siremar. À la date du 19 février 2010, 16 manifestations d'intérêt avaient été présentées par 19 entités distinctes. Le 4 août 2010, face à l'échec des négociations avec l'unique soumissionnaire ayant présenté une offre contraignante, Fintecna a déclaré la clôture de la procédure. Selon les autorités italiennes, les négociations ont échoué en raison des préoccupations relatives aux aspects financiers de l'offre.

(67) À la suite de l'échec de la première tentative de privatisation, Tirrenia et Siremar, qui étaient confrontées à d'importantes difficultés financières, ont toutes deux été admises à la procédure collective d'insolvabilité prévue pour les grandes entreprises par la législation italienne, la procédure dite «d'administration extraordinaire», et les deux entreprises ont été déclarées insolvables peu de temps après. Plus précisément, Siremar a été admise à la procédure d'administration extraordinaire le 17 septembre 2010. Le 5 octobre 2010, le tribunal de Rome a rendu l'arrêt nº 381/2010 par lequel il a déclaré l'insolvabilité de Siremar.

2.3.3.1. Les règles relatives à la procédure d'administration extraordinaire

(68) Contrairement à la procédure habituelle de faillite, dont le but principal consiste à liquider la société insolvable afin de satisfaire les demandes des créanciers, la procédure d'administration extraordinaire, prévue par le décret législatif nº 270 du 8 juillet 1999 (ci-après le «décret législatif nº 270/1999»), est une procédure collective d'insolvabilité spécifique pour les grandes entreprises, dont l'objectif est de sauvegarder les actifs et de garantir la poursuite des activités.

(69) Dans le cadre de cette procédure, la gestion de l'entreprise insolvable est transférée à un administrateur extraordinaire désigné par le ministère compétent. L'administrateur extraordinaire propose un plan de redressement de l'activité en cause, par la restructuration ou la vente de ses actifs. Ce plan est soumis à l'autorisation préalable du ministère compétent, lequel doit tenir compte de l'avis d'un consiglio di vigilanza (conseil de surveillance, composé d'experts nommés par ledit ministère).

(70) Le décret-loi nº 347 du 23 décembre 2003, qui établit des mesures urgentes pour la restructuration des grandes entreprises insolvables (ci-après le «décret-loi nº 347/2003»), converti, après modifications, en loi nº 39 du 18 février 2004 (ci-après la «loi Marzano»), régit la procédure d'administration extraordinaire applicable aux grandes entreprises insolvables qui souhaitent participer à cette procédure de restructuration. Ces entreprises doivent satisfaire, en outre, à certains critères relatifs au nombre de salariés au cours de l'année précédente et au niveau d'endettement.

(71) La procédure impose à l'entreprise insolvable à la fois de présenter une demande au ministre du développement économique et d'introduire une requête auprès de la juridiction compétente en matière de faillite. Le ministère se prononce donc sur l'admission de l'entreprise insolvable à la procédure et nomme l'administrateur extraordinaire sous la supervision du conseil de surveillance, tandis que la juridiction compétente en matière de faillite saisie établit l'état d'insolvabilité de l'entreprise.

(72) Dans les 180 jours qui suivent sa nomination, l'administrateur extraordinaire doit présenter un plan de restructuration au ministère. La procédure ordinaire de faillite n'est ouverte que dans le cas où le ministère n'approuve pas le plan de restructuration présenté et où la procédure alternative de vente des actifs ne peut être mise à exécution.

(73) L'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi nº 134 du 28 août 2008 (ci-après le «décret-loi nº 134/2008»), converti en loi nº 166 du 27 octobre 2008, portant dispositions urgentes en matière de restructuration des grandes entreprises en crise, a apporté diverses modifications à la loi Marzano. Ces modifications s'appliquent aux sociétés qui fournissent des services publics essentiels et concernent, entre autres, la possibilité pour l'administrateur extraordinaire de trouver un acquéreur pour les actifs de l'entreprise insolvable, dans le cadre d'une procédure de négociation avec les parties capables de garantir la continuité du service public à moyen terme ainsi

qu'une intervention rapide. Le décret-loi n° 134/2008 précise que le prix de vente ne peut être inférieur à la valeur de marché des actifs, telle qu'établie par un expert indépendant nommé par décret ministériel.

(74) Le décret-loi n° 134/2008 a introduit, en outre, la possibilité de mettre immédiatement en œuvre un plan de cession des actifs, à la différence du régime précédent, qui imposait avant toute chose de présenter un plan de restructuration au ministère. Enfin, le décret-loi n° 134/2008 dispose que, dans le cas où ni un plan de cession des actifs ni un plan de restructuration ne peut être mis en œuvre ou approuvé par le ministère, l'entreprise sera soumise à la procédure ordinaire de faillite.

2.3.3.2. La procédure de vente

(75) Le 4 octobre 2010, l'avis de marché relatif à la vente de la branche d'entreprise Siremar ([33]), conjointement à l'attribution d'une nouvelle convention pour une période de douze ans, a été publié. Cet avis visait à vérifier s'il existait des entités nationales ou internationales susceptibles d'être intéressées par l'acquisition de la branche d'entreprise Siremar et en mesure de garantir la continuité des services de transport. Cet avis a été publié sur le site internet de Siremar, dans de nombreux quotidiens ([34]) et sur certains sites spécialisés ([35]). La date limite de soumission des manifestations d'intérêt pour l'acquisition de la branche d'entreprise Siremar était fixée au 20 octobre 2010.

(76) À l'expiration du délai, six parties (dont deux conjointement) avaient présenté cinq manifestations d'intérêt pour participer à la procédure d'appel d'offres concernant Siremar. Toutes les parties ont démontré qu'elles satisfaisaient aux exigences énoncées dans l'avis de marché. En conséquence, l'administrateur extraordinaire les a invitées à procéder à un audit préalable (*due diligence*) approfondi de la branche d'entreprise Siremar. L'accès aux documents pertinents a été accordé aux parties intéressées, à la suite de la signature d'accords de confidentialité.

(77) L'une des six parties a décidé de ne pas participer à la phase d'audit préalable ([36]). Au cours de cette phase, les cinq autres parties (dont deux ont présenté une offre conjointe) ont eu accès aux salles d'informations (*data room*) virtuelles, qui contenaient:

a) des informations techniques, juridiques et financières détaillées relatives à la branche d'entreprise mise en vente;

b) le plan d'entreprise de la branche d'entreprise Siremar élaboré par l'administrateur extraordinaire;

c) le rapport d'audit préalable du vendeur et le bilan de l'entreprise à la date d'admission à la procédure d'administration extraordinaire;

d) le projet relatif à la nouvelle convention de douze ans devant être signée par l'adjudicataire et l'État;

e) des informations supplémentaires requises pour permettre aux acquéreurs potentiels d'apprécier correctement l'objet de la vente.

(78) Par décret ministériel du 4 février 2011, le ministre du développement économique a désigné Banca Profilo S.p.A. comme expert indépendant chargé de procéder à une évaluation des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar, conformément à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi n° 347/2003. Le 8 mars 2011, Banca Profilo S.p.A. a estimé que la valeur de la branche d'entreprise Siremar s'élevait à 55 000 000 EUR. Ces informations ont été chargées dans la salle d'informations mise à la disposition de tous les soumissionnaires potentiels, avant l'échéance du délai limite de présentation des offres contraignantes.

(79) Le 15 mars 2011, à l'expiration du délai initial de présentation des offres contraignantes, l'administrateur extraordinaire de Siremar a constaté qu'il n'avait reçu aucune offre conforme aux dispositions du dossier d'appel d'offres. La procédure a donc été rouverte avec un nouveau délai fixé au 5 avril 2011. À cette date, CdI a présenté une offre de 60 100 000 EUR, tandis qu'Ustica Lines a demandé une prorogation du délai afin d'obtenir le financement nécessaire à la soumission de son offre. L'administrateur extraordinaire a chargé l'offre de CdI dans la salle d'informations et a invité les autres participants à présenter une meilleure offre avant le 23 mai 2011. Les offres suivantes lui sont parvenues à cette date:

a) offre de 69 000 000 EUR par CdI, dont 20 000 000 EUR payables d'avance et le solde différé sur dix ans (avec un taux d'intérêt de 1,5 %);

b) offre de 55 100 000 EUR par SNS, dont 30 100 000 EUR payables d'avance et le solde différé sur huit ans (avec un taux d'intérêt de 1,5 %).

([33]) Voir le considérant 32 pour de plus amples informations sur l'utilisation de l'expression «branche d'entreprise» dans le présent contexte.

([34]) The Financial Times, Il Corriere della Sera, Il Sole 24 Ore, La Repubblica, Il Giornale, Il Mattino, Il Giornale di Sicilia, La Sicilia et La Gazzetta del Sud.

([35]) Delloyd, Naftemporiki, Fairplay, Lloyd's List et Tradewinds.

([36]) D.B. Real Estate 2 S.r.l.

(80) CdI a été constituée par Mediterranea Holding di Navigazione S.p.A. (ci-après «Mediterranea»), Davimar Eolia Navigazione S.r.l. (ci-après «Davimar»), Navigazione Generale Italiana SpA (ci-après «NGI») ([37]), Lauro.it S.p.A., Isolemar S.r.l. et Riccardo Sanges & C. S.r.l. ([38]) afin de soumettre une offre dans le cadre de la procédure d'appel d'offres. Mediterranea détenait une participation de 60 % dans CdI ([39]). Les autres actionnaires détenant les 40 % restants du capital de CdI étaient privés. Mediterranea avait participé à la procédure relative à la première tentative de privatisation de Tirrenia [voir considérant 66] et était détenue par la Regione Sicilia (43,02 %), Lauro.it S.p.A. (34,36 %), Isolemar S.r.l. (14,61 %) et Acies S.r.l. (8,11 %).

(81) SNS a été constituée par Ustica Lines S.p.A. ([40]) et Caronte & Tourist S.p.A. ([41]) (avec une participation de 50 % chacune) en vue de soumettre une offre dans le cadre de la procédure d'appel d'offres.

(82) Le 26 juillet 2011, à la suite de nouvelles demandes d'informations adressées aux deux soumissionnaires, avec une date limite fixée au 18 juillet 2011, le conseiller financier de la procédure a formulé les observations suivantes:

a) l'offre de CdI était plus élevée en termes absolus que celle de SNS, alors que le profil de risque de SNS était inférieur à celui de CdI;

b) la partie du prix de vente proposée avec paiement anticipé par SNS, soit 30 100 000 EUR, était entièrement couverte par des garanties, tandis que celle offerte par CdI, soit 20 000 000 EUR, n'était que partiellement couverte par des garanties;

c) SNS avait déjà approuvé et mis en œuvre une augmentation de capital de 25 000 000 EUR, contre une augmentation de capital de 12 000 000 EUR approuvée mais seulement partiellement mise en œuvre par CdI.

(83) Le 3 août 2011, la Regione Sicilia a accordé à Unicredit une contre-garantie inconditionnelle et irrévocable, sans contrepartie, de 40 000 000 EUR. Cette contre-garantie montre qu'Unicredit avait subordonné l'octroi d'une garantie de 39 000 000 EUR en faveur de CdI à l'octroi d'une contre-garantie de 40 000 000 EUR par la Regione Sicilia.

(84) Le 5 août 2011, CdI a adressé à l'administrateur extraordinaire une lettre de patronage, émise le même jour par Unicredit, par laquelle la banque s'engageait à garantir les versements différés du prix de vente offert par CdI à concurrence de 39 000 000 EUR ([42]). La lettre de patronage d'Unicredit indique que la garantie était soumise aux conditions suivantes: 1) la conclusion par CdI du contrat de vente de la branche d'entreprise Siremar avant la date limite du 31 décembre 2011; et 2) la vérification des pouvoirs du Ragioniere Generale (comptable général) de la Regione Sicilia aux fins de l'octroi de la contre-garantie.

(85) Le conseiller financier et les autres consultants impliqués dans la procédure ont confirmé que CdI avait soumis les documents après la date limite de présentation d'éclaircissements et de preuves documentaires supplémentaires, fixée au 18 juillet 2011, et qu'ils ne pouvaient donc pas être pris en compte. Par conséquent, le 29 août 2011, le conseil de surveillance de Siremar sous administration extraordinaire a approuvé l'attribution de la branche entreprise à SNS et le 1er septembre 2011, l'administrateur extraordinaire a demandé au ministère compétent d'autoriser cette attribution.

(86) Les 2, 6 et 7 septembre 2011, la Regione Sicilia a écrit à ce ministère en soulignant que CdI avait offert le prix le plus élevé et qu'elle était en partie détenue par la Regione Sicilia, ce qui aurait dû être considéré comme une garantie suffisante de stabilité financière. La Regione Sicilia a également envoyé directement au ministère: la lettre de patronage d'Unicredit, sa contre-garantie et les conclusions de conseils juridiques confirmant que le comptable général était habilité à émettre une telle contre-garantie. Le 8 septembre 2011, le ministère a demandé à l'administrateur extraordinaire de fournir des informations et des éclaircissements supplémentaires sur ce qui avait été présenté par CdI, et ce, indépendamment du retard dans la présentation des documents. Le 22 septembre 2011, le conseiller financier a informé l'administrateur extraordinaire que, malgré le non-respect par CdI des délais fixés dans la procédure, la nouvelle documentation réduisait considérablement le profil de risque de CdI, de sorte que la valeur courante de l'offre de SNS ne pouvait plus être considérée comme plus avantageuse que celle de CdI.

(87) Le 26 septembre 2011, le ministère a demandé à la présidence du Conseil si la contre-garantie sur les obligations financières de CdI fournie par la Regione Sicilia pouvait susciter des préoccupations en matière d'aides d'État. La présidence du Conseil a confirmé que, puisqu'Unicredit avait subordonné sa décision de constituer une garantie à la fourniture par la Regione Sicilia d'une contre-garantie, celle-ci devait être appréciée au regard de la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties (ci-après la «communication sur les garanties») ([43]).

([37]) Elle fait actuellement partie du groupe Caronte & Tourist.
([38]) Par la suite, elle a changé sa raison sociale en Sicilia Occidentale Marittima S.r.l.
([39]) Par la suite, cette participation est passée à 65,32 %.
([40]) Le 13 avril 2016, Ustica Lines a changé sa raison sociale en Liberty Lines.
([41]) Le 1er septembre 2016, SNS s'est scindée en Caronte & Tourist, qui exploite les lignes de services de transport mixte de la nouvelle convention, et Liberty Lines, qui exploite les lignes réservées exclusivement au transport de passagers en vertu de la nouvelle convention. Actuellement, chaque société exploite ses lignes de manière indépendante, tandis que SNS S.p.A., devenue *SNS Società Consortile per Azioni*, fait simplement fonction de centre de coordination des relations avec les autorités italiennes et siciliennes.
([42]) Une lettre de patronage consiste en une promesse de signer un accord formel de garantie («cautionnement») à l'avenir, si certaines conditions sont remplies. Toutefois, la lettre de patronage d'Unicredit lie l'expéditeur et peut donc être considérée comme une garantie au sens des règles en matière d'aides d'État.
([43]) Communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties (JO C 155 du 20.6.2008, p. 10).

(88) Le 27 septembre 2011, l'administrateur extraordinaire a demandé au ministère l'autorisation d'engager une nouvelle étape de la procédure. Une fois cette autorisation reçue, le 29 septembre 2011, le conseiller financier a invité CdI et SNS à présenter de nouvelles offres contraignantes améliorées avant le 13 octobre 2011.

(89) CdI a présenté une nouvelle offre améliorée, articulée comme suit:

a) 69 150 000 EUR de prix de vente, dont 34 650 000 EUR payables d'avance et le solde différé (13 800 000 EUR à la fin de la troisième année, 10 350 000 EUR à la fin de la sixième année, 10 350 000 EUR à la fin de la huitième année, avec un taux d'intérêt de 1,5 %);

b) comme garantie du prix de vente: lettre de patronage du 12 octobre 2011 adressée par Unicredit (engagement à garantir le montant des versements différés du nouveau prix de vente offert par CdI, soit 34 500 000 EUR); authentification notariale de la décision de l'assemblée portant sur une augmentation de capital jusqu'à 21 480 000 EUR (voir section 2.3.3.4); deux lettres de MPS Capital Services, dans lesquelles cette dernière s'engage à financer le premier paiement du prix de vente (jusqu'à 20 000 000 EUR) et à proroger la garantie précédente de 5 000 000 EUR relative à l'offre du 23 mai 2011.

(90) SNS a confirmé l'offre qu'elle avait soumise le 23 mai 2011.

(91) Le 13 octobre 2011, l'administrateur extraordinaire et ses consultants ont constaté que l'offre de CdI était conforme à la valeur de la branche d'entreprise estimée par Banca Profilo et était financièrement plus avantageuse que celle présentée par SNS. En outre, le plan d'entreprise joint à l'offre de CdI était conforme aux exigences et il existait des preuves suffisantes que CdI était en mesure de garantir la continuité du service public maritime. En conséquence, l'administrateur extraordinaire a demandé au ministère d'attribuer l'appel d'offres à CdI.

(92) Le 14 octobre 2011, le conseil de surveillance a rendu son avis favorable et le ministère a autorisé l'attribution de l'appel d'offres à CdI.

(93) Le 20 octobre 2011, l'administrateur extraordinaire de Siremar et CdI ont signé le contrat relatif à la vente de la branche d'entreprise Siremar. Toutefois, le 22 novembre 2011, SNS a contesté la décision de l'administrateur extraordinaire d'attribuer la branche d'entreprise à CdI devant le *Tribunale amministrativo regionale* (tribunal administratif régional, ci-après le «TAR») du Latium.

(94) Le 7 juin 2012, le TAR du Latium a jugé que la contre-garantie accordée par la Regione Sicilia en faveur d'Unicredit, couvrant une partie du prix de vente offert par CdI, constituait une aide d'État, qu'elle ait été ou non invoquée ou retirée (ci-après la «décision n° 5172/2012»). Le TAR a partiellement annulé la procédure de vente de la branche d'entreprise Siremar ([44]).

(95) Mediterranea a interjeté appel de cette décision devant le *Consiglio di Stato* (Conseil d'État, ci-après le «CdS»). Par ordonnance de référé du 18 juillet 2012, cette juridiction a suspendu l'exécution de la décision n° 5172/2012 (sans statuer sur le fond). En conséquence, le 30 juillet 2012, CdI a signé la nouvelle convention pour l'exploitation du service public et, le 1er août 2012, l'administrateur extraordinaire a transféré la branche d'entreprise Siremar à CdI.

(96) Le 7 février 2014, le CdS a statué sur le fond du recours introduit par Mediterranea et a conclu que la contre-garantie fournie par la Regione Sicilia n'avait pas respecté les principes de transparence et de non-discrimination prévus par la législation nationale (ci-après la «décision n° 592/14»). Dans sa décision, le CdS a estimé que la contre-garantie avait porté atteinte à la pleine efficacité du principe de non-discrimination entre les deux participants à la procédure d'appel d'offres et a donc conclu à l'annulation partielle de la procédure d'attribution de la branche d'entreprise Siremar (en annulant l'acte attribuant l'appel d'offres à CdI). En particulier, la garantie accordée par Unicredit était de facto subordonnée à la fourniture de la contre-garantie par la Regione Sicilia, même si la première ne mentionnait pas explicitement la seconde (voir section 2.3.3.5).

(97) L'arrêt du CdS n'a pas annulé le contrat de vente signé par CdI avec l'Italie à la suite de l'appel d'offres. Cette juridiction a annulé l'attribution en tant qu'acte administratif, mais n'a annulé ni le contrat de vente ni la nouvelle convention, qui étaient des contrats de droit civil. CdI a donc continué à exploiter le service public, conformément à la nouvelle convention ([45]).

(98) Le 9 février 2015, à la demande des autorités italiennes et de SNS, le TAR du Latium s'est prononcé sur l'interprétation de sa décision antérieure de juin 2012 et sur la décision de février 2014 rendue par le CdS (ci-après la «décision n° 2351/15»). Dans sa décision, le TAR du Latium a conclu que la dernière étape de la

([44]) En particulier, la décision n° 5172/2012 a annulé l'autorisation accordée par le ministère à l'administrateur extraordinaire concernant l'attribution de la branche d'entreprise à CdI.

([45]) CdI a également contesté la décision n° 592/14, tant en ce qui concerne le retrait par le CdS (rejeté le 4 juillet 2014) que l'annulation par la Corte di Cassazione (Cour de cassation) (rejetée le 12 janvier 2016, avec publication de l'arrêt le 4 février 2016).

procédure de vente de Siremar devait être réitérée à partir du 29 septembre 2011 ([46]). Le TAR du Latium a confirmé que CdI devait être exclue de cette nouvelle étape de la procédure et a conclu que le ministère de l'économie devait prendre les mesures nécessaires pour permettre la réitération de la procédure dans un délai de 120 jours à compter de la date de l'arrêt.

(99) Aux fins de l'application de l'arrêt du TAR du Latium, Siremar sous administration extraordinaire:

— a exclu l'offre de CdI de la procédure;

— a vérifié que l'offre de SNS du 23 mai 2011, d'un montant de 55 100 000 EUR, était toujours valable (ce qui a été confirmé par SNS le 19 janvier 2016);

— a vérifié que l'offre de SNS satisfaisait aux exigences nécessaires en matière de fourniture de services publics ainsi qu'à la législation applicable;

— a vérifié la valeur des actifs au moyen d'un nouveau rapport commandé à Ecorys (ci-après le «deuxième rapport Ecorys»), qui a estimé leur valeur entre 34 400 000 et 39 900 000 EUR [voir considérant 122];

— a résilié le contrat de vente de la branche d'entreprise conclu avec CdI et transféré à SNS la dette de 37 100 000 EUR, déjà payée par CdI ([47]);

— a attribué la branche d'entreprise à SNS le 11 avril 2016, après avoir reçu l'autorisation du ministère le 6 avril 2016.

(100) À la même date, SNS et le ministère des transports ont signé la nouvelle convention.

2.3.3.3. Le contrat de vente conclu avec SNS

(101) Le contrat de vente entre Siremar sous administration extraordinaire et SNS définit la branche d'entreprise Siremar transférée comme étant la branche d'entreprise consacrée à la prestation de services de transport maritime dans le cadre des obligations de service public en vigueur ([48]). En particulier, l'article 4 du contrat précise que les actifs de cette branche d'entreprise sont énumérés dans une annexe et concernent tous les actifs incorporels ([49]) et corporels ([50]) utilisés par l'entreprise pour l'exécution de ses obligations de service public.

(102) Aux termes de l'article 5 du contrat de vente, le prix de vente de 55 100 000 EUR est payable comme suit:

a) 37 100 000 EUR à compter de la signature du contrat de vente (par transfert de l'obligation de remboursement à l'égard de CdI);

b) le montant restant est différé comme suit, avec un taux d'intérêt de 1,5 %: 9 000 000 EUR après 72 mois; 9 000 000 EUR après 96 mois.

(103) L'article 7, point 6, sous d), du contrat de vente établit que l'acquéreur est en mesure, conformément à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi n° 347/2003, de garantir la continuité du service à moyen terme.

(104) L'article 7, point 9, du contrat de vente précise que l'acquéreur proposera de nouveaux contrats de travail à tout le personnel administratif et de bord employé aux fins de l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des qualifications acquises et/ou de l'équivalence des descriptions des postes de travail, de même que des accords éventuels avec les syndicats. Cet article prévoit également que, comme l'exige l'article 63, paragraphe 2, du décret législatif n° 270/1999, l'acquéreur doit également s'abstenir durant deux ans de tout licenciement pour motif autre que disciplinaire (ci-après la «condition relative à la main-d'œuvre»). Conformément à l'article 7, points 11 et 12, du contrat de vente, l'acquéreur est tenu d'informer régulièrement le vendeur quant au respect de ces obligations, en fixant des sanctions pécuniaires d'un montant important en cas de violation.

(105) L'article 8, point 12, du contrat de vente précise que, conformément à l'article 63, paragraphe 5, du décret législatif n° 270/1999, le nouveau propriétaire ne sera pas tenu de rembourser les dettes contractées par Siremar avant la cession de la branche d'entreprise.

([46]) Il s'agit de la date à laquelle le conseiller financier a invité CdI et SNS à soumettre une offre incrémentale définitive, à la suite de l'acceptation de la garantie (et de la contre-garantie) présentée par CdI le 5 août 2011 par Siremar sous administration extraordinaire [voir considérant 88].

([47]) 34 600 000 EUR, plus les intérêts et l'inflation.

([48]) Le précédent contrat de vente conclu entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI contenait des dispositions et des conditions très similaires. La plupart des différences entre les contrats résultent du contexte différent du transfert, en particulier de la diversité en termes de prix et de calendrier.

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

([50]) Systèmes et machines; équipements industriels et commerciaux; autres actifs corporels.

2.3.3.4. L'augmentation de capital

(106) Le 13 octobre 2011, les actionnaires de CdI se sont engagés à porter leur capital à 21 480 236 EUR. Le 3 février 2012, Mediterranea, actionnaire majoritaire détenant plus de 60 % des actions de CdI, a également procédé à une augmentation de capital, ce qui a fait que la Regione Sicilia n'était plus l'actionnaire majoritaire, sa part ayant été ramenée à environ 43 %.

(107) L'augmentation de capital de CdI a eu lieu alors que la Regione Sicilia était l'actionnaire majoritaire de Mediterranea, qui était (et est toujours) l'actionnaire majoritaire de CdI. L'augmentation de capital avait pour objectif l'acquisition de la branche d'entreprise Siremar et la gestion de la nouvelle convention.

2.3.3.5. La contre-garantie

(108) Au cours de la privatisation, la Regione Sicilia a émis une contre-garantie en faveur d'Unicredit.

(109) Premièrement, le 3 août 2011, comme décrit au considérant 83, la Regione Sicilia a émis une contre-garantie en faveur d'Unicredit, qui a permis à cette dernière de fournir une première lettre de patronage deux jours plus tard en s'engageant à garantir les versements différés du prix de vente proposé par CdI (soit 39 000 000 EUR). Cette lettre subordonnait expressément la validité de sa garantie à la validité de la contre-garantie de la Regione Sicilia.

(110) Deuxièmement, le 7 octobre 2011, à un stade ultérieur de la procédure, la Regione Sicilia a confirmé sa disposition à fournir une contre-garantie pour les versements différés du nouveau prix de vente à concurrence de 34 600 000 EUR. Le 12 octobre 2011, la Regione Sicilia a modifié la contre-garantie du 3 août 2011, garantissant des paiements jusqu'à 36 000 000 EUR. À la même date, Unicredit a envoyé la deuxième lettre de patronage qui figurait dans l'offre retenue de CdI visée au considérant 89, sans mentionner que la contre-garantie de la Regione Sicilia, telle que modifiée, était toujours en vigueur.

(111) Le 20 novembre 2011, la contre-garantie de la Regione Sicilia a été remplacée par une contre-garantie de tous les actionnaires de CdI. Le 31 janvier 2012, la Regione Sicilia a envoyé une lettre à Siremar sous administration extraordinaire indiquant que la contre-garantie du 12 octobre 2011 devait être considérée comme retirée. Le 3 février 2012, Unicredit a émis une note confirmant que sa garantie concernant les versements différés du prix de vente n'était pas subordonnée à une contre-garantie émise par la Regione Sicilia.

2.3.3.6. L'étude de Banca Profilo

(112) Comme décrit précédemment [voir considérant 78], le ministre du développement économique a désigné Banca Profilo comme expert indépendant chargé de procéder à une évaluation de la branche d'entreprise Siremar, conformément à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, de la loi Marzano. Le 8 mars 2011, Banca Profilo a présenté un rapport dans lequel elle a décrit les méthodes d'évaluation et les données utilisées, parmi lesquelles figurait le plan d'entreprise de Siremar pour la période 2011-2022. Ce rapport comprenait une fourchette estimée de valeurs pour la branche d'entreprise Siremar.

(113) Les évaluations de Banca Profilo se fondent sur de nombreuses hypothèses et, en particulier, sur celle qui prévoit que le nouveau contrat de service public s'applique jusqu'à son expiration et, partant, que la branche d'entreprise Siremar reçoit la compensation de service public pour l'exploitation des liaisons de transport maritime visées par le contrat. Dans son rapport d'évaluation, Banca Profilo se fonde sur le «flux de trésorerie actualisé» et sur la «valeur économique ajoutée», en tant que méthodes principales, ainsi que sur les «multiples de marché» et sur la «méthode de la mise en équivalence», comme méthodes secondaires aux fins du contrôle.

(114) Dans le cadre de la méthode du flux de trésorerie actualisé, Banca Profilo tient compte des aspects suivants: i) les flux financiers générés jusqu'à la date d'expiration de la nouvelle convention; ii) la valeur de liquidation de la branche d'entreprise Siremar à la date d'expiration de la nouvelle convention, selon l'hypothèse qu'il ne sera pas possible de poursuivre l'activité après cette date. Conformément à la méthode de la valeur économique ajoutée, Banca Profilo évalue: i) la valeur comptable ajustée; ii) le *goodwill* négatif/le *goodwill*; iii) la valeur de liquidation de la branche d'entreprise Siremar à la date d'expiration de la nouvelle convention. Cette évaluation se fonde sur des données déduites du plan d'entreprise et sur les calculs effectués par Banca Profilo.

(115) Quant aux méthodes secondaires, elles évaluent ce qui suit: l'analyse des multiples de marché se fonde sur les calculs de Banca Profilo effectués sur la base des données Bloomberg pour neuf compagnies de transport maritime comparables; la méthode de la mise en équivalence consiste en une évaluation de la valeur nette des actifs telle qu'enregistrée au bilan, mais en apportant certaines corrections relatives aux éléments d'actif et de passif et en additionnant la valeur estimée des actifs incorporels.

(116) Banca Profilo a conclu que la valeur de la branche d'entreprise Siremar se situait dans une fourchette de prix comprise entre 55 000 000 EUR et 61 000 000 EUR au moment de son évaluation. Par conséquent, le prix minimal de cette entreprise devait être fixé à 55 000 000 EUR.

2.3.3.7. Le premier rapport Ecorys et le deuxième rapport Ecorys

(117) Au cours de l'examen, la Commission a chargé Ecorys d'établir la valeur de marché de la branche d'entreprise Siremar. Le consultant a été invité à: i) établir la valeur de marché de la branche d'entreprise Siremar associée à la nouvelle convention, ii) établir la valeur de marché de la branche d'entreprise sans conditions y afférentes et iii) déterminer si la condition relative à la main-d'œuvre avait réduit le prix de vente.

(118) Aux fins de la détermination de la valeur de la branche d'entreprise Siremar associée à la nouvelle convention, le premier rapport Ecorys a appliqué les méthodes principales utilisées par Banca Profilo. Plus précisément, Ecorys a appliqué les méthodes du flux de trésorerie actualisé et de la valeur économique ajoutée.

(119) Premièrement, Ecorys a conclu que, si la branche d'entreprise Siremar avait été vendue sans aucune condition et, en particulier, en l'absence du nouveau contrat pour l'exécution du service public, l'entreprise aurait été vendue à sa valeur de liquidation ([51]), à savoir – 300 000 EUR. Ecorys a relevé que cette valeur de liquidation était négative et a indiqué que la liquidation immédiate (en pratique, la vente des navires) ne constituait pas, dès lors, une alternative valable pour un opérateur en économie de marché. Ecorys a fondé cette conclusion sur la considération selon laquelle, en l'absence de compensation de service public, la branche d'entreprise Siremar n'aurait pas été en mesure de poursuivre l'activité de manière rentable. Ecorys a précisé que les activités relatives aux lignes de service public exploitées par Tirrenia et Siremar «*accusent de graves pertes, se caractérisent par de faibles volumes de passagers et dépendent totalement du financement des conventions*». Qui plus est, Ecorys estime que «*la possibilité de modifier la qualité des services et une marge de décision accrue en ce qui concerne la fixation des prix des billets ne constituent pas des conditions suffisantes pour rendre les liaisons en question économiquement rentables d'un point de vue commercial*».

(120) Deuxièmement, afin d'apprécier la branche d'entreprise Siremar associée à la nouvelle convention, Ecorys a supposé que la nouvelle convention ne serait pas prorogée jusqu'à sa date d'expiration et que Siremar serait donc liquidée ([52]). Sur cette base, Ecorys a établi que la valeur de marché minimale de la branche d'entreprise Siremar s'élevait à 57 000 000 EUR (soit un prix près de 5 % supérieur à celui estimé par Banca Profilo).

(121) Troisièmement, Ecorys a comparé l'effectif des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar avec celui de nombreuses compagnies de transbordeurs comparables et en a conclu que le nombre de salariés et les structures de coût du personnel de Siremar «*n'étaient pas différents de ceux d'autres sociétés analogues, en ce qui concerne la proportion du coût de la main-d'œuvre par rapport aux recettes totales* ([53]) *et le rapport coût de la main-d'œuvre/personnel*» ([54]). Sur cette base, Ecorys a conclu qu'il n'existait aucun élément laissant à penser que la condition relative à la main-d'œuvre a eu une incidence notable sur la valeur de la branche d'entreprise Siremar.

(122) Comme expliqué au considérant 99, l'Italie a également commandé le deuxième rapport Ecorys avant de conclure la procédure de vente avec SNS, afin de vérifier si la nouvelle offre de cette dernière reflétait la valeur de marché de la branche d'entreprise associée au contrat de service public au 31 août 2015. Le deuxième rapport Ecorys du 28 octobre 2015 a appliqué la méthode du flux de trésorerie actualisé comme méthode principale et la méthode de la mise en équivalence pour vérifier la fiabilité des conclusions. La nouvelle estimation d'Ecorys, fondée sur la méthode du flux de trésorerie actualisé, était de 34 400 000 EUR, sur la base de l'hypothèse que la nouvelle convention resterait en vigueur jusqu'au 31 juillet 2024. En cas de prorogation de la nouvelle convention jusqu'au 31 juillet 2026, la valeur estimée de la branche d'entreprise Siremar aurait été de 35 700 000 EUR. La méthode de la mise en équivalence a abouti à une estimation de 39 900 000 EUR.

(123) Enfin, ce rapport a été complété par une comparaison entre les deux plans d'entreprise élaborés par SNS: un premier plan, couvrant la période 2011-2022, établi en mai 2011, et un second plan relatif à la période 2016-2027 et établi en février 2016. Ecorys a conclu que les deux plans n'étaient pas identiques dans leurs hypothèses et ne présentaient pas le même niveau de détail (par exemple, le second plan d'entreprise ne comportait pas la liste des lignes et des fréquences). En particulier, les principales différences entre les plans étaient les suivantes: les hypothèses relatives à l'utilisation de la flotte, aux amortissements, aux frais de personnel et à l'utilisation de données antérieures fournies par CdI, qui n'étaient pas disponibles dans le premier plan d'entreprise. Ecorys a également préparé une évaluation d'une page confirmant aux autorités italiennes la logique interne du second plan d'entreprise de SNS pour la période 2016-2027.

([51]) Ecorys a calculé cette valeur comme correspondant à la différence entre les coûts supportés pour licencier l'ensemble du personnel et la valeur nette ajustée des actifs de la branche d'entreprise Siremar. Cette analyse a conduit à une estimation de la valeur de liquidation des actifs de Siremar de – 300 000 EUR; Les coûts de rupture des contrats de travail du personnel, s'élevant à 36 600 000 EUR, étaient supérieurs à la valeur de marché des actifs nets ajustés.

([52]) Ecorys a observé que, même s'il n'était pas possible d'exclure la prorogation de ladite convention, il semblait raisonnable — compte tenu des incertitudes et du manque d'informations fiables sur les conditions d'une éventuelle prorogation future — d'évaluer la valeur de la branche d'entreprise Siremar indépendamment d'une éventuelle prorogation, à l'avenir, du régime de service public.

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

([54]) Selon Ecorys, ce rapport indique si le coût de la main-d'œuvre de la branche d'entreprise Siremar est disproportionné par rapport à des sociétés similaires.

2.3.4. *La nouvelle convention*

2.3.4.1. Le bénéficiaire

(124) Dans un premier temps, CdI a remporté la branche d'entreprise Siremar et a signé la nouvelle convention pour l'exploitation des lignes maritimes le 30 juillet 2012. Par la suite, le 11 avril 2016, SNS a remplacé CdI et a commencé à exploiter ces mêmes lignes.

2.3.4.2. Les lignes maritimes

(125) En vertu de la nouvelle convention, CdI et, par la suite, SNS devaient fournir des services de transport de passagers et de marchandises sur 20 lignes de cabotage réparties en 5 regroupements, avec parfois une variation des fréquences et/ou des lignes entre la haute et la basse saison ([55]) (voir tableau 3).

Liaisons par transbordeur (transport mixte)	Liaisons passagers (navires rapides)
Regroupement Milazzo — îles Éoliennes — Naples	
C/1: Milazzo — Vulcano — Lipari — Rinella — Panarea — Ginostra — Stromboli — Naples et retour (toute l'année, deux liaisons hebdomadaires)	ALC/2: Milazzo — Vulcano — Lipari — Rinella — Salina et retour (toute l'année, au moins une liaison quotidienne)
C/2: Milazzo — Vulcano — Lipari — Rinella — Salina et retour (toute l'année, une liaison quotidienne, pas de service le dimanche en basse saison)	ALC/3: Milazzo — Vulcano — Lipari — Salina — Panarea — Ginostra — Stromboli et retour (toute l'année, au moins une liaison quotidienne)
C/3: Milazzo — Vulcano — Lipari — Salina — Panarea — Ginostra — Stromboli et retour (toute l'année, deux liaisons hebdomadaires)	ALC/4: Milazzo — Vulcano — Lipari — Salina — Rinella — Filicudi — Alicudi et retour (toute l'année, au moins une liaison quotidienne)
C/4: Milazzo — Vulcano — Lipari — Salina — Rinella — Filicudi — Alicudi et retour (toute l'année, cinq liaisons hebdomadaires en haute saison et quatre liaisons hebdomadaires en basse saison)	ALC/6: Lipari —Vulcano — Milazzo et retour (toute l'année, une liaison quotidienne)
C/6: Lipari —Vulcano — Milazzo et retour (toute l'année, une liaison quotidienne)	ALC/2 BIS: Lipari — Rinella — Salina — Lipari (toute l'année, quatre liaisons hebdomadaires en haute saison, trois liaisons hebdomadaires et une liaison quotidienne jusqu'à Salina en basse saison)
Regroupement Palerme — Ustica	
D/1: Palerme — Ustica et retour (toute l'année, une liaison quotidienne)	ALD/1: Ustica — Palerme et retour (toute l'année, au moins une liaison quotidienne)
Regroupement Trapani — îles Égades	
D/2: Trapani — Favignana — Levanzo — Marettimo et retour (toute l'année, au moins une liaison quotidienne)	ALD/2: Trapani — Favignana — Levanzo — Marettimo et retour (toute l'année, deux liaisons quotidiennes)
D/3: Trapani — Favignana — Levanzo — Trapani (toute l'année, deux liaisons quotidiennes en haute saison, douze liaisons hebdomadaires et une fréquence inférieure vers Levanzo en basse saison)	ALD/3: Trapani — Favignana — Levanzo — Trapani (toute l'année, au moins une liaison quotidienne)
	ALD/2 BIS: Marettimo — Levanzo — Favignana — Trapani et retour (toute l'année, au moins une liaison quotidienne)
	ALD/3 BIS: Trapani — Favignana — Levanzo — Trapani (toute l'année, au moins deux liaisons quotidiennes)

([55]) Dans la présente décision, le terme «haute saison» fait référence à l'été, tandis que le terme «basse saison» désigne la période beaucoup plus longue couvrant le reste de l'année.

Liaisons par transbordeur (transport mixte)	Liaisons passagers (navires rapides)
Regroupement Trapani — Pantelleria	
D/4: Trapani — Pantelleria et retour (toute l'année, une liaison quotidienne en haute saison, six liaisons hebdomadaires en basse saison)	
Regroupement Port-Empédocle — îles Pélages	
D/5: Port-Empédocle — Linosa — Lampedusa et retour (toute l'année, six liaisons hebdomadaires)	

Tableau 3 — Lignes exploitées par CdI et ensuite par SNS dans le cadre de la nouvelle convention

(126) L'annexe A de la nouvelle convention fournit des indications détaillées sur les modalités d'exploitation de chaque ligne visée au tableau 3 (telles que le type de navire et les fréquences saisonnières). En outre, les tarifs appliqués aux usagers ne peuvent pas excéder les limites fixées par l'article 6 de la nouvelle convention et indiquées à ladite annexe A.

2.3.4.3. La durée

(127) Tant la nouvelle convention signée entre la Regione Sicilia et CdI que celle entre la Regione Sicilia et SNS ont une durée de douze ans. Le contrat avec SNS est entré en vigueur le 12 avril 2016 et expirera le 11 avril 2028.

2.3.4.4. Les obligations de service public

(128) Les obligations de service public imposées portent sur les liaisons maritimes à exploiter [voir considérant 125], le type et la capacité des navires affectés aux lignes maritimes correspondantes, la disponibilité d'un navire de réserve pour garantir la continuité du service, la fréquence du service et les tarifs maximaux appliqués aux usagers du service sur chacune des lignes.

2.3.4.5. La compensation

(129) La compensation annuelle que recevra l'entreprise chargée des obligations de service public visées dans la nouvelle convention est limitée par la loi à 55 694 895 EUR. Le montant de la compensation doit être déterminé sur la base de la procédure prévue dans la décision du CIPE [voir considérants 48 à 58]. La compensation a été versée aux deux sociétés comme suit:

	Compensation versée à CdI	Compensation versée à SNS
2012	23 346 079 EUR (août-décembre)	—
2013	55 694 895 EUR	—
2014	55 694 895 EUR	—
2015	55 694 895 EUR	—
2016	15 397 836 EUR	40 297 059 EUR
2017	—	55 694 895 EUR
2018	—	55 694 895 EUR
2019	—	55 694 895 EUR

Tableau 4 — Compensation 2012-2019

(130) En vertu de l'article 8 de la nouvelle convention, il y a lieu de procéder, tous les trois ans, à une révision périodique du périmètre des activités subventionnées, afin de s'assurer de l'absence de tout déséquilibre financier. En outre, l'article 9 de la nouvelle convention dispose que, dans des circonstances très spécifiques de variations imprévues et structurelles des recettes ou des coûts et, en tout état de cause, uniquement après la première année de chaque période de trois ans, les parties peuvent procéder à cette révision de manière anticipée.

2.3.5. *La priorité d'accostage*

(131) L'article 19 *ter*, paragraphe 21, du décret-loi n° 135/2009 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 Siremar, 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 italiennes, telles qu'établies par la loi n° 84 du 28 janvier 1994 et par le code italien de la navigation.

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

(132) La loi de 2010 prévoyait la possibilité, pour les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Siremar, d'utiliser les ressources financières déjà engagées pour la modernisation et l'adaptation de la flotte ([56]), afin de couvrir le besoin urgent de liquidités. En particulier, 23 750 000 EUR, dont 7 215 800 EUR étaient destinés à Siremar, avaient déjà été dégagés pour financer les travaux de modernisation de l'ensemble du groupe Tirrenia, au moyen de deux lignes de crédit ([57]). Les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia qui avaient utilisé ces fonds à des fins de liquidité étaient tenues de les restituer ultérieurement, afin de pouvoir, dans tous les cas, entreprendre les travaux nécessaires pour moderniser leurs navires et se conformer à certaines normes internationales de sécurité introduites par l'accord de Stockholm de 1996 ([58]).

(133) La loi de 2010 prévoyait, 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 considérant 31];

b) l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135/2009, converti, après modifications, en loi de 2009, est modifié par l'introduction du paragraphe 24 *bis*, en vertu duquel toutes les opérations et tous les actes officiels relevant de l'article 19 *ter*, paragraphes 1 à 15, du décret-loi n° 135/2009 bénéficient de l'exonération fiscale. Ces paragraphes concernent la libéralisation du secteur du cabotage maritime par la privatisation du groupe Tirrenia;

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») ([59]) visé par la décision n° 1/2009 du CIPE du 6 mars 2009 ([60]).

2.4. **La procédure d'infraction n° 2007/4609**

(134) 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 été également invitée à fournir des informations plus détaillées sur les plans de privatisation du groupe Tirrenia.

(135) Par lettre du 28 avril 2009, les autorités italiennes ont envoyé une réponse détaillée, dans laquelle elles ont:

— relevé que 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;

— répété que la compensation de service public accordée au groupe Tirrenia était nécessaire pour garantir la continuité territoriale avec les îles en exploitant des liaisons maritimes qui n'étaient pas assurées par les opérateurs privés présents sur le marché;

([56]) Comme prévu par l'article 19, paragraphe 13 *bis*, du décret-loi n° 78/2009, converti en loi n° 102/2009 (ci-après la «loi n° 102/2009»), et par l'article 19 *ter*, paragraphe 19, du décret-loi n° 135/2009.

([57]) Tous les fonds (à savoir 7 000 000 EUR) prévus par l'article 19 *ter*, paragraphe 19, du décret-loi n° 135/2009 ainsi que 16 750 000 EUR provenant des fonds prévus par la loi n° 102/2009.

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

([59]) Le FAS est un fonds national qui soutient la mise en œuvre de la politique régionale italienne.

([60]) GURI n° 137 du 16 juin 2009.

— souligné qu'un processus approfondi de rationalisation des lignes s'était achevé le 10 mars 2009, dans le cadre duquel il avait été tenu compte des aspects connexes pertinents sur le plan social et économique ainsi qu'en matière d'emploi, de même que de la nécessité de sauvegarder les liaisons essentielles pour garantir la continuité territoriale, en invitant les six régions concernées à participer à une consultation. Le processus de rationalisation aurait entraîné une réduction du coût net du service public d'environ 66 000 000 EUR et le licenciement d'environ 600 marins employés 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;

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

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

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

— compte tenu de la restructuration radicale du secteur du cabotage maritime en Italie et de l'impact social qu'aurait eu, selon les dires des autorités italiennes, le lancement d'appels d'offres sur la base d'un simple contrat de service public, l'organisation d'une procédure d'appel d'offres en vue de l'attribution de pareils contrats à des compagnies maritimes était, en principe et à titre exceptionnel, acceptable, afin de garantir le respect du principe de non-discrimination entre les armateurs européens visé par le règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil ([61]) (ci-après le «règlement sur le cabotage maritime»);

— la compensation de service public devait concerner uniquement les lignes pour lesquelles la présence continue d'autres opérateurs pendant toute l'année était limitée. À cet égard, des éclaircissements ont été demandés concernant la défaillance du marché sur certaines lignes exploitées par Tirrenia et Caremar. La lettre précisait, de surcroît, que seule l'inclusion de lignes nationales (et non internationales) dans un contrat de service public pouvait se justifier au titre de l'objectif de continuité territoriale;

— les contrats de service public du groupe Tirrenia avaient expiré le 31 décembre 2008, et il était possible que la privatisation prévue par l'Italie prenne plus de temps que prévu. La lettre évoquait, par conséquent, la possibilité d'envoyer une lettre de mise en demeure pour application erronée du règlement sur le cabotage maritime.

(137) Le 22 janvier 2010, les autorités italiennes ont répondu à la lettre des services de la Commission du 21 décembre 2009:

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

— en fournissant des explications sur les lignes pour lesquelles la Commission avait posé des questions;

— en indiquant que l'appel à manifestation d'intérêt pour la vente de Tirrenia (y compris Siremar) avait été publié le 23 décembre 2009. L'Italie a précisé qu'elle avait l'intention d'achever la privatisation de l'ensemble du groupe Tirrenia pour le 30 septembre 2010 au plus tard;

— en demandant à la Commission de confirmer que les arguments avancés au sujet de la défaillance du marché étaient suffisants.

(138) Le 29 janvier 2010 ([62]), la Commission a envoyé une lettre de mise en demeure relative à la violation 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, du règlement sur le cabotage maritime, 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

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

([62]) 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.

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 les autorités italiennes. La Commission a dès lors invité ces dernières à présenter leurs observations à ce propos.

(139) Le 29 janvier 2010, le directeur général de la direction générale de l'énergie et des transports de la Commission européenne a également répondu à la lettre des autorités italiennes du 22 janvier 2010. Il a indiqué que les justifications fournies au sujet des lignes exploitées par Tirrenia étaient suffisantes pour lever les réserves émises précédemment. Il a également noté avec satisfaction qu'à la suite de sa précédente demande, les autorités italiennes avaient supprimé une liaison internationale du projet de nouvelle convention concernant Tirrenia. Quant aux questions posées à propos des lignes exploitées par Caremar, il a estimé que les justifications fournies n'étaient suffisantes que pour certaines d'entre elles. En conséquence, les autorités italiennes ont été invitées à fournir des éclaircissements supplémentaires au sujet de certaines lignes desservies par Caremar. Le directeur général a rappelé que les contrats de service public ne peuvent porter que sur des lignes pour lesquelles il existe une défaillance du marché et a souligné que sa réponse concernait uniquement le respect du règlement sur le cabotage maritime et non les questions relatives aux aides d'État.

(140) Le 29 mars 2010, les autorités italiennes ont répondu à la lettre de mise en demeure de la Commission du 29 janvier 2010, dans laquelle elles ont:

— rappelé que les services de la Commission, par lettre du 21 décembre 2009 [voir considérant 136], avaient approuvé, en principe, une privatisation du groupe Tirrenia associant les entreprises aux nouveaux contrats de service public;

— fait observer que la prorogation des conventions initiales avait été dictée exclusivement par la nécessité de garantir la continuité d'exploitation du secteur du transport maritime public, jusqu'à l'achèvement des processus de privatisation respectifs;

— confirmé leur intention de mener à bien l'ensemble du processus de privatisation pour le 30 septembre 2010 au plus tard, de manière à libéraliser le secteur du cabotage maritime à cette date;

— présenté une vue d'ensemble du processus de privatisation de Tirrenia (y compris Siremar). L'Italie a notamment indiqué qu'à la suite de la publication de l'appel à manifestation d'intérêt, 16 manifestations d'intérêt avaient été présentées par 19 entités à la date du 19 février 2010. La salle d'informations avait été ouverte le 22 mars 2010, lors de la phase d'audit préalable, et allait rester accessible jusqu'à la fin du mois de mai 2010. À l'époque, les autorités italiennes pensaient que le contrat de vente pourrait être signé dans la première quinzaine du mois de juillet 2010 et que le transfert prendrait effet avant la fin du mois de septembre 2010;

— précisé que, en ce qui concerne Toremar, 11 opérateurs du secteur avaient manifesté leur intérêt à participer aux phases suivantes de la procédure;

— souligné que l'incertitude persistante qui découlerait de la procédure d'infraction risquait de compromettre les processus de privatisation et d'induire, en outre, une dépréciation de la valeur des sociétés visées par la procédure;

— proposé à la Commission de collaborer pleinement afin de lever tous doutes éventuels, tant pour ce qui était de la procédure d'infraction que d'éventuelles questions relatives aux aides d'État.

(141) Le 10 septembre 2010, les autorités italiennes ont informé la Commission, lors d'une réunion ad hoc, que la procédure de privatisation de Tirrenia et de Siremar avait été annulée au cours de la phase finale et, partant, que le délai du 30 septembre ne pourrait pas être respecté. Les autorités italiennes ont également précisé que les procédures de mise en concurrence pour les contrats de Caremar, Saremar, Siremar et Toremar accusaient aussi du retard. Par la suite, la loi de 2010 a prorogé une nouvelle fois les conventions initiales, jusqu'à l'achèvement des procédures de privatisation de Tirrenia et de Siremar.

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

— relevé que les conventions initiales de Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar et Toremar avaient été automatiquement prorogées, sans aucune procédure de mise en concurrence;

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

— 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).

(143) Le 21 juin 2012, la Commission a adopté un avis motivé concernant le retard pris dans la privatisation de trois sociétés (Caremar, Laziomar et Saremar) de l'ancien groupe Tirrenia. Étant donné que les procédures d'appel d'offres pour les trois autres sociétés (Tirrenia, Toremar et Siremar) avaient été menées à bien dans le courant de l'année 2011 ([63]), ces sociétés étaient exclues du champ d'application de l'avis motivé. La Commission a souligné que, plus de trois ans après la date normale d'expiration des conventions initiales, l'Italie n'avait toujours pas lancé de procédures de mise en concurrence aux fins de l'attribution de contrats de service public pour les liaisons de cabotage maritime exploitées par Caremar, Laziomar et Saremar. Au contraire, ces conventions avaient été automatiquement prorogées pour une durée indéterminée, ce qui empêchait d'autres armateurs de l'Union d'exercer une concurrence pour obtenir les contrats.

(144) Le 8 août 2012, les autorités italiennes ont répondu à l'avis motivé, affirmant que les avis d'appel d'offres pour la sélection des sociétés chargées de l'exécution des nouveaux contrats de service public avaient été ou allaient être publiés au *Journal officiel de l'Union européenne*. Plus précisément, l'avis a été publié le 20 juillet 2012 pour Caremar et le 1er août 2012 pour Laziomar. Enfin, pour ce qui est de Saremar, une loi prévoyant la publication de cet avis le 2 octobre 2012 au plus tard a été adoptée le 2 août 2012.

(145) Le 13 janvier 2014, la Compagnia Laziale di Navigazione est devenue le nouveau propriétaire de Laziomar et a conclu un contrat de service public d'une durée de dix ans pour les liaisons avec l'archipel des îles Pontines. Le 16 juillet 2015, ATI SNAV-Rifim a acquis la propriété de Caremar et a conclu un contrat de service public d'une durée de neuf ans. Enfin, à la suite de la décision de 2014, Saremar a été mise en liquidation et, en mars 2016, le contrat de service public relatif aux lignes entre la Sardaigne et les petites îles a été attribué à Delcomar.

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

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

3.1. La prorogation de la convention initiale entre l'État et Siremar

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

(147) Dans sa décision de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que la définition des obligations de service public n'était pas assez claire et ne lui permettait donc pas de conclure de manière définitive si elle contenait ou non une erreur manifeste. En particulier, bien que les autorités italiennes aient fait valoir que les concurrents de Siremar exploitant les lignes relevant de la mission de SIEG étaient des opérateurs qui fournissaient également des services maritimes en contrepartie d'une rémunération publique, sans une définition préalable du niveau des services requis, la Commission ne pouvait pas conclure à l'existence d'un besoin réel de service public sur ces lignes.

(148) La Commission a considéré, à titre préliminaire, que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* ([64]) était satisfaite, étant donné que les paramètres sur la base desquels la compensation était calculée avaient été préalablement établis et respectaient les exigences de transparence. La Commission a 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).

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

(150) 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 des conventions initiales n'avait pas fait l'objet d'une procédure de marché public. Elle a relevé, de surcroît, qu'aucun des éléments recueillis ne permettait de soutenir que Siremar fournissait effectivement les services en cause à un coût moindre pour la collectivité.

(151) La Commission est dès lors parvenue à la conclusion préliminaire que les compensations de service public versées à Siremar 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.

(152) Dans sa décision de 2012, la Commission a considéré que, dans la mesure où toutes les conditions étaient restées inchangées en 2012 et jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle convention, la compensation accordée à Siremar à partir du 1er janvier 2012 en vertu de la prorogation de la convention initiale constituait, elle aussi, une aide d'État.

([63]) Même si le transfert officiel de propriété de Tirrenia, de Toremar et de Siremar n'a eu lieu qu'en 2012.
([64]) Voir l'arrêt de la Cour de justice du 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

3.1.2. *Compatibilité*

(153) 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 ([65]) ni de l'encadrement SIEG de 2005 ([66]). 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.

(154) 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 ([67]) et de l'encadrement SIEG de 2011. 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.

(155) La loi de 2010 prévoyait la prorogation de la convention initiale du 30 septembre 2010 jusqu'à la fin du processus de privatisation. Au moment de l'adoption de cette loi, Siremar était en difficulté [voir considérant 67]. Par conséquent, la compensation reçue par cette société entre le 1er octobre 2010 et sa privatisation n'a pas pu être appréciée au regard de l'encadrement SIEG de 2011. Sur la base du point 9 de l'encadrement SIEG de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que cette aide devait plutôt être appréciée au regard des lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.

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

3.2. **Prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar**

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

3.3. **La privatisation de Siremar, la contre-garantie et l'augmentation du capital de CdI**

3.3.1. *La privatisation de Siremar*

(158) Dans la décision de 2011, la Commission a exprimé ses doutes quant à la transparence et à l'inconditionnalité de la procédure d'appel d'offres pour la vente de la branche d'entreprise Siremar en vue de garantir une vente au prix du marché.

(159) En premier lieu, la Commission a fait observer que, même s'il a été publié dans différents journaux et sur de nombreux sites internet, l'appel à manifestation d'intérêt ne semblait pas préciser le périmètre de la vente, ni fournir aux soumissionnaires des instructions claires sur les phases ultérieures de la procédure. En outre, l'appel ne mentionnait aucun critère de préqualification ou de sélection, ni aucune autre condition à respecter par les soumissionnaires, en plus de l'obligation de continuer à assurer le service public. Qui plus est, toutes les informations pertinentes concernant les actifs faisant l'objet de la procédure de vente n'ont été mises à la disposition des soumissionnaires que durant la phase d'audit préalable.

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

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

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

([67]) 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).

(161) Les procédures de vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar avaient pour fondement la procédure établie par la loi Marzano [voir considérant 70]. Dès lors, la Commission a apprécié les deux procédures de manière conjointe et a estimé que la vente des branches d'entreprise chargées de l'exécution des nouvelles conventions comportait l'obligation, pour les acquéreurs, d'assurer le service public dans le respect des obligations préalablement établies concernant la qualité, la fréquence et les tarifs fixés par les nouvelles conventions. La Commission est d'avis qu'en imposant pareilles obligations, l'État ne cherchait pas à obtenir le prix le plus élevé, mais tentait plutôt de poursuivre des objectifs d'intérêt public. Selon la Commission, il était hautement improbable qu'un vendeur privé eût accordé la même importance à la continuité du service public.

(162) De même, la Commission a considéré qu'un vendeur privé agissant dans des conditions normales de marché n'aurait pas imposé l'obligation de maintenir les niveaux des effectifs durant deux ans.

(163) Pour les motifs exposés ci-dessus, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que le processus de privatisation de la branche d'entreprise Siremar n'a pas été suffisamment transparent et inconditionnel pour garantir en soi une vente au prix du marché. Par conséquent, la Commission n'a pas pu exclure que ce processus ait eu pour effet de conférer un avantage économique à l'activité économique vendue ou à son acquéreur.

(164) Sur la base des informations disponibles, la Commission a également conclu à l'incompatibilité avec le marché intérieur des aides éventuellement octroyées au cours du processus de privatisation.

3.3.2. *La contre-garantie*

(165) Dans la décision de 2012, la Commission a conclu à titre préliminaire que la contre-garantie accordée par la Regione Sicilia pour les versements différés du prix de vente de la branche d'entreprise Siremar pouvait avoir constitué une aide en faveur de CdI en tant qu'emprunteur et d'Unicredit en tant que premier garant.

(166) En effet, la contre-garantie semblait avoir permis à CdI de bénéficier d'une garantie qui ne lui aurait sinon pas été accordée ou qui aurait été accordée à des conditions différentes et moins favorables. La Commission a noté que, sur la base des informations disponibles, la contre-garantie ne semblait pas avoir été rémunérée.

(167) La Commission a également observé que la position du comptable général semblait avoir influencé le processus décisionnel de la Regione Sicilia. Compte tenu de son implication dans la gestion quotidienne de Mediterranea et de la participation importante de cette dernière au capital de CdI, la Commission a estimé probable que la contre-garantie ait été accordée pour favoriser CdI dans le processus de vente plutôt qu'aux conditions du marché.

(168) La Commission a également relevé que les documents présentés par l'Italie pour démontrer que la contre-garantie n'avait produit aucun effet n'étaient pas antérieurs à l'attribution de l'offre à CdI. Au contraire, les deux documents ont été délivrés après le dépôt d'une plainte par SNS auprès de la Commission.

(169) Enfin, la Commission a estimé que la contre-garantie pouvait également avoir conféré un avantage économique à Unicredit, en tant que premier garant, par la réduction des risques liés à la garantie qu'elle avait émise, à moins que la contre-garantie n'ait été rémunérée par une prime appropriée.

(170) Sur la base des considérations qui précèdent, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que la contre-garantie pouvait constituer une aide en faveur d'Unicredit et de CdI.

3.3.3. *L'augmentation de capital de CdI*

(171) Dans la décision de 2012, la Commission a considéré que l'augmentation de capital de Mediterranea aurait pu conférer un avantage à CdI, dans la mesure où la Regione Sicilia ne s'était pas comportée en investisseur privé en économie de marché. La Commission a également considéré que l'augmentation de capital de Mediterranea avait été financée par des ressources d'État et était imputable à l'État.

(172) Par conséquent, la Commission a estimé, à titre préliminaire, que l'augmentation de capital avait pu constituer une aide en faveur de CdI.

3.3.4. *Compatibilité*

(173) Dans la décision de 2011, la Commission a également conclu, sur la base des informations disponibles, à l'incompatibilité avec le marché intérieur des aides éventuellement octroyées au cours du processus de privatisation.

(174) Dans la décision de 2012, la Commission a considéré, sur la base des informations disponibles, que tant la contre-garantie que l'augmentation de capital de CdI auraient pu constituer des aides au fonctionnement, ce qui est en principe incompatible avec le marché intérieur.

3.4. **La nouvelle convention entre l'Italie et CdI**

(175) Dans la décision de 2012, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que la compensation accordée à l'acquéreur de la branche d'entreprise Siremar (à l'époque CdI) 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.

(176) La Commission est parvenue à cette conclusion sur la base des considérations suivantes:

a) des concurrents proposant des services apparemment analogues étaient présents au moins sur certaines lignes exploitées par CdI;

b) le calcul de la compensation conformément à la décision du CIPE semblait avoir donné lieu à une surcompensation de l'opérateur pour la fourniture du service public, pour les mêmes raisons que celles exposées dans la décision de 2011;

c) la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* ([68]) ne semblait pas avoir été respectée, étant donné que, si la branche d'entreprise Siremar dotée d'une nouvelle convention, en lieu et place d'un véritable contrat de service public, avait fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres, il n'avait pas été démontré que cette procédure avait permis de sélectionner le soumissionnaire capable de fournir les services au moindre coût pour la collectivité.

(177) En ce qui concerne la compatibilité de la compensation accordée à CdI, la Commission l'a initialement évaluée au regard de la décision SIEG de 2011. Toutefois, puisque la durée du contrat semblait dépasser dix ans et que la Commission avait des doutes quant à la proportionnalité de la compensation, elle a estimé, à titre préliminaire, que la compensation ne pouvait être considérée comme compatible sur la base de la décision SIEG de 2011. La Commission a donc examiné la compatibilité de l'aide au regard de l'encadrement SIEG de 2011 et a conclu qu'il existait des doutes quant au respect de toutes les conditions de compatibilité énoncées dans cet encadrement.

3.5. **La priorité d'accostage**

(178) 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 Siremar 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.

(179) 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.

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

(180) Dans la décision de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que les mesures prévues par la loi de 2010 constituaient une aide d'État en faveur des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Siremar. Il s'agissait des mesures suivantes: 1) l'utilisation éventuelle, à des fins de liquidité, des fonds destinés à la modernisation des navires; 2) les exonérations fiscales liées au processus de privatisation; 3) l'utilisation éventuelle des ressources du FAS. En effet, la Commission a noté que toutes les mesures susmentionnées permettaient aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia d'éviter des coûts qui auraient normalement dû grever leurs propres ressources financières. En conséquence, ces sociétés ont pu améliorer leur situation financière globale.

(181) 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 Siremar 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**

(182) À la suite des décisions de 2011 et de 2012, l'Italie a envoyé plusieurs lettres et documents concernant toutes les mesures examinées dans la présente décision. La présente section résume les principaux arguments et contributions présentés ([69]).

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

(183) L'Italie a fourni une liste des lignes soumises à des obligations de service public et exploitées par Siremar, en indiquant les fréquences saisonnières, les horaires, l'environnement concurrentiel et les raisons qui ont conduit à imposer des obligations de service public.

(184) En ce qui concerne l'existence d'un véritable service d'intérêt économique général, l'Italie a précisé que les obligations de service public qu'elle a imposées à Siremar et, par la suite, à CdI garantissent un service satisfaisant en termes de régularité, de continuité et de qualité, qui permet de relier la Sicile à ses îles mineures. Ce service contribue non seulement au développement économique de ces îles, mais il permet aussi de satisfaire aux exigences essentielles de mobilité des communautés insulaires et de respecter le droit constitutionnel à la continuité territoriale. Dans ce contexte, l'Italie a souligné que les obligations de service public sont pleinement conformes aux objectifs énoncés aux articles 174 et suivants du TFUE, ainsi qu'à la déclaration n° 30 relative aux régions insulaires (annexée à l'acte final du traité d'Amsterdam). L'Italie a également fait référence à la

([68]) Pour une description détaillée de cette condition, voir considérant 303, sous (d).

([69]) L'Italie s'est également largement référée aux observations présentées par l'administrateur extraordinaire, qui figurent à la section 5.1.

jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «Cour de justice») qui confirme que l'objectif poursuivi, à savoir garantir la suffisance des services réguliers de transport maritime à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles, relève d'un intérêt public légitime ([70]).

(185) En particulier, l'Italie a souligné que les conditions structurelles sur toutes ces lignes nécessitaient l'imposition d'obligations de service public afin de garantir la continuité territoriale. Les cinq regroupements de lignes visés au considérant 41 sont considérés comme des «zones maritimes métropolitaines»: la population de l'ensemble des îles concernées dépend de l'île principale, à savoir de la Sicile, pour la fourniture de services essentiels et pour l'emploi. Parallèlement, l'activité touristique n'est pertinente qu'en haute saison. Par conséquent, les compagnies maritimes n'ont un intérêt commercial à exploiter ces lignes qu'en haute saison. En basse saison, la demande des touristes est presque inexistante, à tel point qu'il est impossible d'exploiter de manière rentable l'une quelconque de ces lignes avec la régularité et la fréquence requises pour répondre à la demande des usagers.

(186) Dans ce contexte, tant Siremar que d'autres opérateurs, sélectionnés par la Regione Sicilia dans le cadre de procédures d'appel d'offres ouvertes, se sont vu confier des obligations de service public afin de garantir des liaisons fiables et stables entre ces îles et entre celles-ci et la Sicile. Des opérateurs non subventionnés ne seraient pas en mesure de garantir la continuité territoriale, puisqu'ils n'exploiteraient ces liaisons qu'en haute saison. L'Italie a également souligné que les navires exploités par CdI et, par la suite, par SNS passent souvent la nuit dans les îles, 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.

(187) L'Italie a également affirmé que les services assurés par des sociétés soumises à des obligations de service public et ceux fournis par des sociétés sur une base commerciale ne sont pas totalement comparables. En particulier, seules les premières garantiraient la régularité, la continuité et la qualité des services fournis grâce aux obligations claires prévues par les conventions, alors que les opérateurs privés dépendraient uniquement du calcul du rendement des investissements. À ce propos, l'Italie a fourni l'exemple de la ligne La Maddalena-Palau, exploitée à titre commercial par Enermar, dont le service a été interrompu sans notification préalable. Inversement, Saremar, qui exploitait cette ligne en vertu d'un contrat de service public, a été tenue de continuer à assurer le service et a, de fait, garanti la continuité territoriale de manière efficace.

(188) Enfin, l'Italie a souligné que, dans la décision de 2004 ([71]), la Commission avait déjà établi que, sur les cinq regroupements de lignes exploités par Siremar, aucun autre opérateur privé ne pouvait répondre aux exigences de service public, notamment en termes de continuité du service tout au long de l'année et de type de navires à utiliser. Par conséquent, une compensation publique était nécessaire pour remédier à une défaillance manifeste du marché. L'Italie a ensuite expliqué que cette situation était restée inchangée au cours des années suivantes.

4.2. **Sur la prorogation présumée illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar**

(189) Les autorités italiennes rappellent que, par lettre du 16 mai 2011, elles ont informé la Commission que Tirrenia et Siremar sous administration extraordinaire rembourseraient les prêts garantis par l'État après la conclusion de la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar, en utilisant le produit de ces ventes, étant donné que les deux sociétés étaient sous administration extraordinaire et gérées par un administrateur extraordinaire. Étant donné que les deux procédures de vente étaient en cours au printemps 2011 et que CIN a signé le contrat de vente de la branche d'entreprise Tirrenia le 25 juillet 2011, tant les autorités italiennes que Siremar sous administration extraordinaire étaient convaincues que l'aide pourrait être remboursée avant la date limite du 28 août 2011.

(190) Toutefois, des événements ultérieurs ont retardé, de manière inattendue, la finalisation de la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar. En particulier, la cession de la branche d'entreprise Tirrenia a été retardée par la nécessité d'obtenir l'approbation de la concentration par la Commission [voir considérant 65], tandis que la cession de la branche Siremar a été retardée par les réitérations de la procédure et le litige correspondant, illustré à la section 2.3.3.2. En conséquence, Siremar sous administration extraordinaire a dû continuer à assurer ses services et à supporter les coûts correspondants pendant une période nettement plus longue que celle prévue. Selon les autorités italiennes, le plan de liquidation relatif à Siremar était disponible sur le site internet de l'administration extraordinaire bien avant l'expiration du délai de six mois prévu par les lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. L'Italie a également précisé que la Commission avait été tenue constamment informée de l'évolution du processus de privatisation. Le montant global dû par Tirrenia et Siremar (intérêts inclus) n'a été remboursé à l'État que 48 jours après la réception par l'administration extraordinaire du premier versement du prix de vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar.

([70]) Voir l'arrêt de la Cour de justice du 20 février 2001, *Analir e.a.*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, points 27 et 28.
([71]) L'Italie s'est notamment référée aux considérants 105 à 110 et 123 à 153 de la décision de 2004.

4.3. **Sur la privatisation de la branche d'entreprise Siremar**

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

(191) L'Italie a souligné que la branche d'entreprise Siremar a été privatisée conformément à la loi Marzano. Bien que ladite loi fasse référence à la possibilité de trouver un acquéreur par voie de négociation privée, cela n'empêche pas le respect des principes d'ouverture, de transparence et de non-discrimination. En outre, il existe en l'espèce d'autres dispositions légales qui exigent explicitement l'organisation de procédures de mise en concurrence transparentes et non discriminatoires. En particulier, l'article 1er, paragraphe 5 *bis*, point b), de la loi de 2010 impose à l'administrateur extraordinaire de limiter au «*délai minimal imparti par la procédure d'administration extraordinaire et conforme à celle-ci, la procédure de mise en concurrence transparente et non discriminatoire requise pour les cessions* […]».

(192) Selon l'Italie, la procédure visée à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi nº 347/2003 a fourni des garanties supplémentaires en matière de transparence et de non-discrimination, notamment en ce qu'elle prévoit l'évaluation, par un expert indépendant, du prix de marché de la branche d'entreprise mise en vente et la sélection de l'offre économiquement la plus avantageuse.

(193) L'Italie a soutenu que toutes les parties disposaient de conditions égales d'accès à toutes les informations nécessaires pour déterminer, de manière claire, les actifs mis en vente et élaborer une offre. En effet, la vente a concerné les relations contractuelles et les actifs liés à la prestation du service public, à savoir:

a) les navires et les équipements auxiliaires requis pour l'exécution des obligations de service public;

b) les contrats avec des fournisseurs stratégiques pour les services nécessaires au déroulement normal des activités;

c) l'obligation légale de présenter une proposition de redéploiement du personnel nécessaire à la gestion de l'activité sur la base des tableaux relatifs aux équipages de la flotte [pour des informations plus détaillées, voir considérant 195].

(194) L'Italie a également précisé que l'un des navires de Siremar, non nécessaire pour l'exécution du service public, a été vendu dans le cadre de procédure de vente distincte. Ce navire n'a donc pas été inclus dans l'avis de marché relatif à la branche d'entreprise Siremar (voir aussi section 4.3.2).

(195) En ce qui concerne plus spécifiquement l'obligation de maintenir les niveaux d'emploi, l'Italie a souligné que la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar ne relevait pas du champ d'application de l'article 2112 du code civil italien et qu'il n'y a pas eu, dès lors, de transfert automatique du personnel (et des contrats de travail existants) aux adjudicataires. La seule obligation légale à laquelle les adjudicataires étaient soumis était celle imposant de réengager le personnel du vendeur (sur la base de nouveaux contrats) et de maintenir les niveaux d'emploi pendant deux ans, comme exigé par l'article 63, paragraphe 2, du décret législatif nº 270/1999. Cette obligation n'a néanmoins pas donné lieu à un transfert automatique des salariés de Siremar à l'acquéreur. De plus, elle se limitait aux membres du personnel qui, sur la base du premier plan d'entreprise et des tableaux des équipages des navires de la branche d'entreprise en question, étaient considérés comme essentiels pour continuer à assurer le service public.

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

(197) À la suite de la publication de l'appel à manifestation d'intérêt en italien et en anglais sur le site internet de l'administration extraordinaire ainsi que dans de nombreux quotidiens et sur de nombreux sites spécialisés nationaux et internationaux, cinq manifestations d'intérêt ont été présentées [voir considérants 76 et 77]. De l'avis de l'Italie, cela démontre que le contenu de cet appel permettait de déterminer clairement l'objet de la vente et la nature de la procédure à suivre, tout en préservant les informations commercialement sensibles (principalement pour protéger les intérêts des acquéreurs potentiels). Au cours de la phase d'audit préalable, les candidats acquéreurs ont donc reçu des informations détaillées concernant, entre autres, les actifs spécifiques mis en vente, le plan d'entreprise et le projet de nouvelle convention [voir considérant 77].

(198) En conséquence, l'Italie a soutenu que les informations nécessaires pour présenter une offre d'achat en toute connaissance des faits ont été fournies, de manière transparente et non discriminatoire, aux entités intéressées par l'acquisition de la branche d'entreprise Siremar.

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

(199) L'Italie a expliqué que l'administrateur extraordinaire a lancé des procédures d'appel d'offres indépendantes, transparentes et non discriminatoires pour la vente des sept navires ([72]) dont Tirrenia et Siremar n'avaient pas besoin pour assurer le service public. Le 10 décembre 2010, des appels à manifestation d'intérêt ont été publiés à ce propos dans des quotidiens ainsi que dans quelques publications spécialisées, à l'échelle nationale et internationale. À l'expiration du délai, lequel a été prorogé à deux reprises, seules des offres de démolition portant sur

([72]) Plus précisément, deux procédures d'appel d'offres ont été organisées: une procédure pour les transbordeurs rapides Aries, Taurus, Capricorn, Scorpio et Scatto de Tirrenia et le transbordeur rapide Guizzo de Siremar, et une procédure distincte pour l'automoteur Domiziana de Tirrenia.

les six transbordeurs rapides, dont celui de Siremar, avaient été présentées. Les tentatives d'obtenir des offres plus élevées se sont avérées infructueuses. Les 12 et 14 juillet 2011, l'administrateur extraordinaire, après avoir reçu l'autorisation du ministère du développement économique, a vendu les navires au soumissionnaire qui avait présenté l'offre la plus élevée.

4.3.3. *Sur l'association des actifs de la branche d'entreprise Siremar à une nouvelle convention*

(200) L'Italie a d'abord fait valoir que la décision d'associer privatisation des actifs et attribution du mandat de service public avait été prise en vue de faciliter la libéralisation du secteur du cabotage maritime. Elle soutient que cette stratégie a fait l'objet de discussions préalables avec la Commission (voir section 2.4) et a été considérée, en principe, comme étant conforme au règlement sur le cabotage maritime.

(201) L'Italie a estimé en outre que, du fait des conditions prévalant sur le marché à l'époque, il était approprié d'associer les actifs des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar aux nouvelles conventions. En période de récession et de net recul de la demande dans le secteur des transports maritimes, la possibilité d'utiliser la flotte de ces branches d'entreprise pour exploiter les lignes de service public prévues par les nouvelles conventions constituait une opportunité commerciale rentable, plutôt qu'un facteur de dépréciation de la valeur de marché des branches d'entreprise. C'est pourquoi l'Italie a estimé que cet élément ne pouvait pas avoir pesé négativement sur la procédure d'appel d'offres et sur le prix offert à l'issue de celle-ci.

(202) À ce propos, l'Italie a rappelé que, sur les sept navires non inclus dans les branches d'entreprise Tirrenia et Siremar [voir considérant 199], six ont dû être vendus pour être démantelés. Elle considère que, compte tenu de la complexité du marché des transports maritimes et de la récession économique de l'époque, il était impossible d'obtenir un meilleur prix pour les actifs de l'entreprise, même si une nouvelle procédure d'appel d'offres avait été lancée ou si les actifs de la société n'avaient pas été associés à la nouvelle convention.

(203) Enfin, l'Italie a souligné que ni SNS ni aucun autre opérateur du secteur ne disposait d'une flotte et d'un équipage correspondant à la taille et aux spécifications requises pour fournir les services prévus par la nouvelle convention ([73]). La seule manière de réussir à confier ces services était donc de les associer aux actifs de la branche d'entreprise Siremar, afin que l'opérateur soit suffisamment équipé pour remplir ses obligations de service public.

4.3.4. *Sur la nomination de l'expert indépendant*

(204) Les autorités italiennes ont affirmé que, le 16 décembre 2010, cinq grands établissements financiers privés sans exposition sur le groupe Tirrenia ont été invités à présenter des offres pour l'évaluation de la branche d'entreprise Siremar. À la date d'expiration du délai fixé, aucun de ces établissements invités n'avait présenté d'offre.

(205) Par la suite, Banca Profilo a manifesté son intérêt à assumer la fonction de consultant indépendant, aux mêmes conditions que celles prévues par la procédure de sélection. Par décret du 4 février 2011, le ministre compétent a confié à Banca Profilo la fonction d'expert indépendant chargé d'évaluer la valeur de marché des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar.

4.3.5. *Sur la transparence de la procédure*

(206) L'Italie a décrit la procédure de cession de la branche d'entreprise Siremar et les décisions des tribunaux administratifs italiens (voir section 2.3.3.2) qui ont confirmé le respect des principes généraux de mise en concurrence, de transparence et de non-discrimination. La procédure suivie est celle prévue à l'article 4, paragraphe 4 *quater*, du décret-loi n° 347/2003, qui a permis de satisfaire pleinement aux objectifs de l'administration extraordinaire, dont l'obtention du prix le plus élevé possible. Cela s'explique par un certain nombre de mesures de sauvegarde prévues dans la procédure, dont l'existence d'un prix minimal fixé par un expert indépendant. En outre, toutes les parties ayant manifesté leur intérêt ont reçu rapidement toutes les informations pertinentes qui leur auraient permis de soumettre une offre.

(207) Les autorités italiennes ont par ailleurs confirmé que le critère d'attribution en cas d'offres multiples était le prix le plus élevé, comme établi par les règles spécifiques applicables à la procédure.

4.3.6. *Sur les premier et deuxième rapports Ecorys*

(208) Au cours de l'examen, l'Italie a été invitée à présenter ses observations [voir considérant 13] concernant le premier rapport Ecorys. L'Italie a souscrit aux conclusions formulées par Ecorys, selon lesquelles ni le fait d'associer la privatisation à l'attribution de la nouvelle convention, ni la condition relative à la main-d'œuvre n'était de nature à réduire la valeur de marché de la branche d'entreprise Siremar.

([73]) En 2010, la branche d'entreprise Siremar comptait 18 navires et près de 500 salariés.

(209) En ce qui concerne l'association susmentionnée, l'Italie a mentionné en particulier la déclaration d'Ecorys selon laquelle, au moment de la vente, la seule solution autre que la vente des actifs soumis au régime de service public était la liquidation de la branche d'entreprise Siremar. L'Italie a répété qu'à une époque où le secteur des transbordeurs était en crise et connaissait une baisse notable de la demande, la possibilité d'utiliser la flotte de Siremar pour desservir les lignes de service public indiquées dans la convention constituait une opportunité commerciale valable, plutôt qu'un facteur susceptible de réduire la valeur des actifs.

(210) Pour ce qui est de la condition relative à la main-d'œuvre, l'Italie a mis en évidence la conclusion d'Ecorys selon laquelle il n'existe aucun élément laissant à penser que cette condition a eu une incidence notable sur la valeur de la branche d'entreprise Siremar. Elle a rappelé, en outre, que cette condition se fondait sur l'article 63, paragraphe 2, du décret législatif n° 270/1999 et concernait uniquement les membres du personnel nécessaires au déroulement de l'activité commerciale en cause, conformément aux tableaux relatifs aux équipages de la flotte. Ces tableaux: i) fixent la composition de l'équipage nécessaire, sur le plan qualitatif et quantitatif, pour maintenir le navire en service conformément à la législation en matière de sécurité maritime, ii) sont établis par voie de décret ministériel et iii) sont élaborés par un comité qui comprend, à titre consultatif, des organisations représentatives des travailleurs et des armateurs. L'Italie a également ajouté que, même si l'acquéreur de la branche d'entreprise Siremar était tenu d'offrir un emploi à tous les salariés considérés comme nécessaires à l'exécution du service public, leur engagement reposait sur des contrats de travail autres que ceux précédemment en vigueur.

(211) Plus généralement, s'agissant de la valeur de la branche d'entreprise Siremar, le rapport Ecorys a conclu que la valeur estimée de cette branche pouvait être supérieure d'environ 4,6 % à celle proposée par l'expert nommé par les autorités italiennes, à savoir Banca Profilo. Toutefois, selon l'Italie, cette différence pouvait s'expliquer par le fait que les deux experts avaient dû se baser sur des prévisions relatives à de nombreux paramètres techniques et que, compte tenu de la nature même de ces calculs, il ne pouvait être exclu d'obtenir des résultats différents. En outre, l'Italie a noté que, grâce à la présence de deux offres de SNS et de CdI, le prix obtenu lors du premier transfert à CdI (69 150 000 EUR) était supérieur de 14 000 000 EUR au prix minimal fixé par Banca Profilo. Les autorités italiennes ont également présenté une contre-évaluation, préparée par Banca Profilo, qui expliquait en détail les différences par rapport au rapport Ecorys et faisait valoir que les hypothèses de son expert indépendant reflétaient mieux la situation en cause ([74]).

(212) L'Italie a souligné, en outre, que le transfert de propriété de la branche d'entreprise Siremar a eu lieu plus de deux ans après la date de référence utilisée tant par Banca Profilo que par Ecorys pour leurs évaluations. Durant cette période, la valeur des actifs de la branche d'entreprise Siremar s'est dépréciée et les perspectives économiques se sont considérablement détériorées. C'est la raison pour laquelle l'Italie a conclu qu'il ne pouvait y avoir aucun doute quant au fait qu'à la date de finalisation de la vente de la branche d'entreprise Siremar à CdI, les conditions de prix convenues par les parties reflétaient pleinement la valeur de marché des actifs de l'entreprise.

(213) Enfin, pour les étapes ultérieures du processus de privatisation, l'Italie a également présenté le deuxième rapport Ecorys, qui confirmait que l'offre de SNS était conforme à la valeur de marché de la branche d'entreprise Siremar, actualisée plus de quatre ans après sa première évaluation (voir section 2.3.3.7). Par conséquent, l'Italie considère que, même si la vente définitive à SNS en 2016 a eu lieu à un prix inférieur au prix prévu dans le premier rapport Ecorys, que l'administration extraordinaire avait dû ignorer en raison de certaines règles de procédure, le prix convenu par les parties reflétait pleinement la valeur de marché des actifs de l'entreprise mise en vente.

4.3.7. *Sur le litige national et l'attribution définitive à SNS*

(214) L'Italie a transmis plusieurs lettres pour informer la Commission des différentes étapes du litige national devant les juridictions administratives et de l'attribution définitive de la branche d'entreprise Siremar à SNS [voir considérants 93 à 100].

(215) Les autorités italiennes ont indiqué que ces développements ne remettent pas en cause le caractère ouvert, transparent et non discriminatoire de la procédure de vente de la branche d'entreprise Siremar (voir section 4.3.5). En effet, l'Italie a souligné que les arrêts des tribunaux administratifs italiens n'ont identifié aucun défaut dans la conception et l'exécution de la procédure de vente, mais se sont plutôt concentrés sur un élément de l'offre de CdI, à savoir la contre-garantie, qui n'était pas connue de Siremar sous administration extraordinaire au moment de l'attribution initiale de l'appel d'offres à CdI ([75]). L'Italie a donc conclu que, en application de la décision n° 592/14, telle que décrite aux considérants 96 à 100, la procédure s'était correctement conclue par l'attribution de la branche d'entreprise à SNS.

([74]) Ces différences concernent notamment le taux de rendement d'un investissement sans risque et le taux de risque de marché, les indices bêta et le coût de l'endettement. À titre d'exemple, pour les taux de rendement d'un investissement sans risque, Banca Profilo s'est fondée sur les taux des obligations d'État italiennes à dix ans, étant donné que la branche d'entreprise Siremar exerce ses activités exclusivement en Italie. Ecorys a, pour sa part, utilisé les taux des obligations d'État allemandes, qui sont inférieurs à ceux des obligations d'État italiennes et donnent lieu, selon Banca Profilo, à une sous-évaluation du coût du capital de la branche d'entreprise. En outre, en ce qui concerne la prime de risque du marché, tant Ecorys que Banca Profilo ont utilisé celle relative à l'Italie, et Banca Profilo y a ajouté un risque spécifique de 1 % en raison du fait que Siremar n'opère qu'en Sicile, ce qui entraînerait un risque plus élevé que la moyenne italienne.

([75]) Étant donné que la lettre de patronage émise par Unicredit ne mentionnait pas l'existence d'une contre-garantie.

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

(216) L'Italie a répété que, si elle avait notifié la compensation de service public prévue par la nouvelle convention, c'était uniquement pour des raisons de sécurité juridique, dans la mesure où cette mesure ne constituait pas, selon elle, une aide d'État [voir considérant 9]. Elle a notamment soutenu que les quatre conditions *Altmark* étaient remplies pour les motifs suivants:

a) les services de transport maritime, tels que définis par les autorités italiennes dans la nouvelle convention, sont essentiels au développement économique des îles mineures de la Sicile et satisfont, en outre, aux exigences essentielles de transport des communautés de ces îles, garantissant ainsi le respect du droit à la continuité territoriale consacré par la constitution italienne. La nouvelle convention définit clairement les services, les navires, les horaires et les contraintes tarifaires. En conséquence, l'Italie a affirmé que les obligations de service public sont clairement définies et qu'il est satisfait à la première condition *Altmark*;

b) les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée sont expliqués de manière détaillée dans la décision du CIPE et ont été appliqués dans la nouvelle convention (ainsi que dans les annexes correspondantes), tandis que les plafonds de compensation ont été fixés dans la loi de 2009. L'Italie a, dès lors, soutenu que ces paramètres ont été préalablement établis de façon objective et transparente et que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* est respectée;

c) l'opérateur de service public assume tous les risques liés à l'activité (voir aussi section 4.5), alors qu'il reçoit une subvention d'un montant fixe, qui ne garantit pas une couverture intégrale de ses coûts. Pour cette raison, l'Italie a fait valoir que la prime de risque de 6,5 % est conforme au type d'activité et n'entraîne pas de surcompensation du service public. Par conséquent, la troisième condition *Altmark* est, elle aussi, satisfaite;

d) la branche d'entreprise Siremar a été privatisée par voie de procédure d'appel d'offres ouverte, qui a porté sur les actifs nécessaires à l'exécution du service public et associés à une nouvelle convention de douze ans pour l'exploitation du service. Étant donné que la procédure d'appel d'offres respectait les principes de mise en concurrence, de transparence et de non-discrimination, et que le critère d'attribution était le prix le plus élevé, l'Italie a soutenu qu'il était également satisfait à la quatrième condition *Altmark*.

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

(217) L'Italie a souligné qu'indépendamment de la prime de risque de 6,5 % fixée par la loi, en 2009, la compensation versée à Siremar s'élevait à 67 009 405 EUR. À partir de 2010, le montant maximal de la compensation a été fixé à 55 694 895 EUR, ce qui correspond, comme l'Italie l'a relevé, à une diminution de 25 %. Cet élément aurait incité l'acquéreur de la branche d'entreprise Siremar à opérer de manière bien plus efficiente, afin de ramener les coûts dans les limites du montant de la subvention fixé pour toute la durée de la nouvelle convention, et, ultérieurement, à compenser l'inflation sur le long terme.

(218) L'Italie a fait observer que la décision du CIPE prévoit d'utiliser une prime de risque de 6,5 % pour déterminer le rendement du capital sur la base du coût moyen pondéré du capital (CMPC) [voir considérants 49 à 58]. Toutefois, étant donné que la loi de 2009 prévoit un plafond pour le montant de la compensation, le calcul a été simplifié en appliquant un taux forfaitaire de rendement du capital de 6,5 % pour vérifier d'éventuelles surcompensations. Cette approche a également été utilisée dans la nouvelle convention. En outre, les autorités italiennes ont démontré que, si la méthode prévue par la décision du CIPE avait été appliquée dans son intégralité, le rendement du capital aurait pu, du moins certaines années, excéder 6,5 % (il s'est en fait élevé à 8,87 %). C'est pourquoi elles estiment que leur approche simplifiée est prudente et n'entraîne pas de compensation supérieure à celle prévue par la décision du CIPE en faveur de Siremar, de CdI ou de SNS.

(219) L'Italie a également indiqué qu'un rendement du capital de 6,5 % reflétait le risque inhérent aux activités confiées à Siremar, à CdI ou à SNS et qu'il n'y avait pas de surcompensation du service public, pour les raisons suivantes:

a) certaines études macroéconomiques attribuent une prime de risque à certains pays ou à certaines zones géographiques. Selon l'IESE Business School, 6,4 % représentent un risque pays approprié pour l'Italie. Par conséquent, une prime de risque de 6,5 % constituerait un rendement raisonnable;

b) la nouvelle convention dispose que le niveau de la compensation est calculé sur la base de l'évolution prévue des recettes et des coûts. Contrairement aux conventions initiales, cette nouvelle convention ne prévoit aucune compensation intégrale et automatique pour faire face à l'augmentation des coûts d'exploitation (tels que la main-d'œuvre, le carburant, la location, etc.). Les risques associés à d'éventuelles augmentations de ces coûts ainsi que ceux liés aux volumes de trafic seraient intégralement supportés par l'opérateur. En particulier, l'opérateur assume tous les risques liés au service, sans avoir la moindre garantie de recevoir une compensation de niveau suffisant pour couvrir les coûts supportés. Cela resterait vrai même si l'on tient compte des articles 8 et 9 de la nouvelle convention, étant donné que l'opérateur demeure, en tout état de cause, exposé au risque que des retards se produisent entre la survenance de tels déséquilibres et le moment où des ajustements

peuvent être apportés. L'Italie a présenté les comptes annuels pour chaque ligne exploitée par CdI et SNS pour la période allant d'août 2012 à décembre 2019 afin de démontrer qu'aucun cas de surcompensation n'a été enregistré dans le cadre de la nouvelle convention ([76]);

c) pour la première année de prorogation de la convention initiale, c'est-à-dire en 2009, la méthode de calcul de la compensation prévue par la convention initiale, qui ne prévoyait pas de prime de risque de 6,5 %, a été appliquée. Pour cette année-là, l'Italie a fourni le calcul détaillé de la compensation au titre de la convention initiale ainsi que les comptes pour chaque ligne. Pour les années suivant la prorogation, à savoir les années 2010 et 2011 et la période allant de janvier à juillet 2012, c'est la méthode du CIPE prévoyant la prime de risque de 6,5 % qui a été utilisée pour le calcul de la compensation. Toutefois, l'Italie a souligné que, outre la méthode du CIPE, le plafond de 55 700 000 EUR fixé par la loi de 2009 s'applique également depuis 2010. Ce montant serait insuffisant pour supporter les obligations de service public de Siremar en raison de l'augmentation des coûts du carburant, de l'évolution du taux de change EUR/USD et de la crise qui touche le secteur du transport maritime de marchandises et de passagers en Italie. À l'appui de cette affirmation, l'Italie a fourni les rapports trimestriels de l'administration extraordinaire, les comptes de chaque ligne pour 2010 et les lettres envoyées par Tirrenia et Siremar sous administration extraordinaire en avril et juin 2010 au ministère des transports ([77]).

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

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

(221) L'Italie a rappelé que l'appréciation, par la Commission, de l'existence effective d'un SIEG se limite à vérifier que l'État membre n'a pas commis d'erreur manifeste en qualifiant un service de SIEG. Dans ce contexte, elle a décrit les lignes spécifiées dans la nouvelle convention et a souligné que toutes les liaisons nécessitent l'imposition structurelle d'obligations de service public à Siremar ainsi qu'à d'autres opérateurs.

(222) Afin d'étayer l'affirmation selon laquelle le seuil de 300 000 passagers visé à l'article 2, paragraphe 1, point d), de la décision SIEG de 2011 a été respecté sur les lignes exploitées par Siremar, les autorités italiennes ont également fourni des données sur le trafic annuel de passagers pour les deux exercices financiers qui ont précédé ceux pour lesquels le SIEG a été attribué (à savoir 2010 et 2011). En outre, elles ont affirmé qu'il est satisfait à l'article 2, paragraphe 4, de la décision SIEG de 2011, étant donné que la vente de la branche d'entreprise Siremar dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle, transparente et non discriminatoire respecte pleinement les exigences du règlement sur le cabotage maritime.

(223) Les autorités italiennes ont affirmé que la nouvelle convention satisfait à toutes les conditions applicables aux mandats, telles que précisées aux articles 4 à 9 de la décision SIEG de 2011. En particulier, cette convention établit de manière détaillée les obligations de service public, leur durée, le mécanisme de compensation (sur la base de la décision du CIPE et de la loi de 2009) et les mécanismes permettant d'éviter et de récupérer les éventuelles surcompensations. Enfin, les autorités italiennes ont indiqué les mesures mises en place pour garantir le respect strict des dispositions de la nouvelle convention, qui comprennent un système de voies de recours et de sanctions financières.

4.7. **Sur la contre-garantie**

(224) L'Italie a fait valoir que les documents présentés par les soumissionnaires potentiels au cours de la procédure d'appel d'offres n'avaient fourni aucune indication quant à l'existence d'une contre-garantie à l'appui de la lettre de patronage d'Unicredit jointe à l'offre retenue de CdI. En effet, cette lettre ne mentionnait ni explicitement ni implicitement l'existence d'une contre-garantie émise par la Regione Sicilia. Selon les autorités italiennes, l'appel d'offres a été attribué à CdI parce que son offre répondait à toutes les exigences requises et était plus avantageuse que celle soumise par SNS. L'Italie a également fait valoir que l'absence de tout lien entre la lettre de patronage et la contre-garantie de la Regione Sicilia est confirmée par le fait que, même après le retrait de cette contre-garantie par la Regione Sicilia ([78]), Unicredit a confirmé son engagement envers CdI et a ensuite émis une garantie bancaire en faveur de Siremar sous administration extraordinaire pour couvrir les versements dus par CdI ([79]).

([76]) La Commission note que les données relatives au litige national et aux deux attributions de la branche d'entreprise comportaient des lacunes; en particulier, les données de 2015 n'ont pas été validées par un consultant externe, et aucune donnée n'a été fournie pour la période allant du 1er janvier au 10 avril 2016.

([77]) Dans ces lettres, les entreprises soutenaient que les montants de la compensation de service public prévus par la loi de 2009 n'avaient pas été suffisants pour couvrir les coûts nets du service en raison de l'augmentation du prix du pétrole. Selon la lettre de juin 2010, pour Siremar, le montant était encore considéré comme suffisant «pour le moment», tandis que pour Tirrenia, l'écart prévu avait déjà atteint 23 100 000 EUR.

([78]) Par lettre du comptable général de la Regione Sicilia.

([79]) Le 3 février 2012, Unicredit a restitué la contre-garantie de CdI à la Regione Sicilia et a confirmé que sa garantie n'était pas liée à la contre-garantie de la Regione Sicilia. La garantie est ensuite entrée en vigueur le 31 juillet 2012, date à laquelle la cession de la branche d'entreprise Siremar a été finalisée.

(225) L'Italie a également présenté des documents démontrant que la contre-garantie n'avait pas conféré d'avantage sélectif à CdI et ne pouvait donc pas être qualifiée d'aide d'État. En particulier, l'Italie a présenté un accord de garantie signé le 20 novembre 2011 par les actionnaires de CdI (à savoir la Regione Sicilia, Mediterranea, Isolemar S.r.l., Lauro.it S.p.A. et Davimar), par lequel ces derniers ont accepté de contre-garantir conjointement l'offre retenue de CdI jusqu'à un montant maximal de 35 000 000 EUR, ainsi qu'une lettre d'Unicredit du 10 mai 2012 informant CdI des conditions applicables à sa garantie, notamment concernant une prime d'au moins 250 points de base par an. Selon l'Italie, la contre-garantie ne présenterait aucun élément d'aide d'État, étant donné que son retrait ultérieur n'a eu aucun effet sur les droits et obligations du bénéficiaire. Ces documents montreraient donc que les conditions permettant de conclure qu'une garantie contient des éléments d'aide — établies par la jurisprudence constante de l'Union européenne — ne sont pas réunies en l'espèce.

4.8. **Sur la priorité d'accostage**

(226) Les autorités italiennes ont soutenu que les priorités d'accostage n'ont entraîné aucune perte de ressources d'État. En effet, tous les exploitants de transbordeurs versent des droits ordinaires aux autorités portuaires compétentes en matière d'accostage, qu'ils fournissent ou non des services publics. Cette priorité d'accostage ne s'applique qu'aux lignes de service public et a été acceptée par la Commission par lettre du 24 janvier 2011, envoyée dans le cadre de la procédure d'infraction n° 2007/4609 (voir section 2.4), dans la mesure où elle ne s'appliquait qu'à ces lignes. L'Italie a également précisé que Siremar et ses successeurs n'ont versé et ne versent aucun droit supplémentaire pour la priorité d'accostage.

(227) Étant donné qu'aucun droit n'est dû pour la priorité d'accostage, l'avantage monétaire conféré à Siremar et à ses successeurs, le cas échéant, ne peut être quantifié. Toutefois, l'Italie a fait observer que, dans la pratique, la priorité d'accostage ne s'appliquerait que dans des circonstances limitées, en raison de la taille de la plupart des ports et de la programmation anticipée des arrivées et des départs.

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

(228) Les autorités italiennes n'ont pas contesté le fait que Siremar a reçu 7 215 800 EUR pour effectuer les travaux de modernisation des navires qui étaient requis pour se conformer aux règles internationales en matière de sécurité («fonds de Stockholm»). Elles ont toutefois confirmé que ces fonds avaient été exclusivement utilisés pour couvrir les coûts de modernisation des navires. En effet, lorsque le contrat de vente avec CdI a été signé le 21 octobre 2011, il ne restait qu'un montant de 580 600 EUR. Siremar sous administration extraordinaire a dépensé les fonds restants en janvier 2012, avant le transfert de la branche d'entreprise à CdI, pour effectuer certains travaux obligatoires, encore en suspens, sur le navire Martini.

(229) En ce qui concerne les exonérations fiscales sur les opérations et actes liés à la privatisation de la branche d'entreprise Siremar, prévues par la loi de 2010, les autorités italiennes ont tout d'abord souligné que, pour les sociétés impliquées dans une procédure d'insolvabilité, les revenus sont établis conformément aux règles énoncées à l'article 183 du Testo unico delle imposte sui redditi (texte unique des impôts sur le revenu, TUIR). Sur le fondement de cette disposition, le revenu d'entreprise relatif à la période comprise entre le début et la clôture de la procédure collective d'insolvabilité est constitué de la différence entre les actifs de l'entreprise au début de la procédure et les actifs résiduels à la fin de celle-ci. Par conséquent, avant la fin de la procédure, il n'est pas possible de prédire s'il y aura un passif fiscal, et encore moins son ampleur éventuelle.

(230) En ce qui concerne les impôts indirects, les autorités italiennes ont souligné que les exonérations prévues ont été conçues dans un but de simplification administrative. D'un point de vue fiscal, leurs effets peuvent être considérés comme négligeables et comme ayant peu d'incidences pour ce qui est des taxes appliquées sur les documents soumis à des 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). Les autorités italiennes ont également fait observer que, conformément à l'article 9 des contrats de vente de la branche d'entreprise de Siremar sous administration extraordinaire à CdI et SNS, toutes les charges et tous les droits étaient à la charge de l'acquéreur. Dans le cas du transfert à SNS, les autorités italiennes ont précisé qu'un droit d'enregistrement fixe de 245 EUR s'appliquait, conformément à l'article 19 *ter*, paragraphe 24 *bis*, du décret-loi n° 135/2009.

(231) Enfin, les autorités italiennes ont précisé que les ressources du FAS n'ont pas été utilisées pour fournir une compensation supplémentaire aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Siremar. 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, les autorités italiennes ont 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.

4.10. **Sur l'absence de continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI**

(232) L'Italie a souligné l'absence de continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI, pour les raisons suivantes:

a) *périmètre de la vente:* l'Italie a rappelé que la vente de Siremar était initialement prévue dans le cadre de Tirrenia (dont elle était une filiale). Après l'échec de cette tentative de privatisation, des appels d'offres distincts ont été organisés pour une partie des actifs de la société concernée (c'est-à-dire les branches d'entreprise Tirrenia et Siremar, respectivement). En outre, la vente portait sur un nombre limité d'actifs de Siremar sous administration extraordinaire qui ne jouissaient pas, auparavant, d'une autonomie fonctionnelle; les actifs non essentiels au service public, dont un transbordeur rapide, ont été vendus séparément. De plus, CIN n'a pas assumé les dettes contractées par Siremar sous administration extraordinaire avant le transfert;

b) *activité économique:* les conditions d'exécution des obligations de service public définies par la nouvelle convention pour CdI diffèrent fondamentalement de celles fixées dans la convention initiale établie pour Siremar. La nouvelle convention contient, notamment, des critères différents pour le calcul de la compensation de service public (fixation d'un montant maximal, plutôt que couverture intégrale des pertes liées au service public) et elle introduit une plus grande flexibilité en matière de tarifs pour les passagers (application de plafonds tarifaires au lieu de prix fixes). L'Italie a estimé que la modification substantielle de la méthode de compensation avait nécessairement contraint l'acquéreur à améliorer l'efficacité organisationnelle de la branche d'entreprise Siremar. Enfin, elle a déclaré que le transfert d'un propriétaire public à un propriétaire privé entraînait un changement radical dans l'organisation et la gestion de la branche d'entreprise;

c) *discontinuité de la main-d'œuvre:* les autorités italiennes ont souligné le fait que le personnel n'avait pas été automatiquement transféré à l'acquéreur. Siremar sous administration extraordinaire aurait licencié ses salariés et la responsabilité des éventuels coûts résiduels des anciens contrats lui incomberait intégralement. L'acquéreur aurait ensuite offert un nouvel emploi aux anciens salariés jugés nécessaires pour l'exercice de l'activité transférée (c'est-à-dire pour le service public). Les anciens salariés qui ont accepté l'offre ont été engagés dans le cadre d'un nouveau contrat de travail, différent du précédent;

d) *prix de transfert:* l'Italie a précisé qu'un expert indépendant avait estimé la valeur de la branche d'entreprise Siremar et que la procédure d'appel d'offres pour la vente de cette dernière prévoyait le prix le plus élevé comme seul critère de sélection des offres;

e) *différence dans l'actionnariat du vendeur et de l'acquéreur:* l'Italie a fait observer que l'acquéreur avait été sélectionné à l'issue d'une procédure d'appel d'offres publique, ouverte au plus grand nombre possible de soumissionnaires potentiels. Cette procédure se fondait sur les principes de mise en concurrence, de transparence et de non-discrimination, et le marché a été attribué sur la base du critère du prix le plus élevé. En outre, l'Italie a fait référence à la décision n° 23023 de l'AGCM du 23 novembre 2011 ([80]), selon laquelle aucun actionnaire de Mediterranea n'aurait pu exercer un contrôle exclusif ou conjoint sur la branche d'entreprise Siremar. En fait, l'adjudicataire, CdI, était détenu à 65,32 % par Mediterranea. La Regione Sicilia possédait 43,02 % des actions de Mediterranea, tandis que les actions restantes étaient détenues conjointement par trois entités privées. Ces entités détenaient des actions ordinaires ou «actions de type A», tandis que la Regione Sicilia détenait des «actions de type B» soumises à certaines limitations. Par exemple, la Regione Sicilia ne pouvait nommer aucun de ses fonctionnaires ou directeurs au conseil d'administration de l'entreprise. Pour ces raisons, l'Italie a fait valoir que l'identité du vendeur était différente de celle de l'acheteur et que le vendeur n'était pas en mesure d'exercer un quelconque contrôle ni même une simple interférence dans la gestion de la branche d'entreprise Siremar après son transfert à CdI;

f) *logique économique de l'opération*: l'opération visait à libéraliser les activités de transport maritime exploitées par Siremar, afin de respecter le règlement sur le cabotage maritime. En outre, le premier appel à manifestation d'intérêt a été publié le 4 octobre 2010, alors que la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen par sa décision du 5 octobre 2011. En conséquence, l'Italie a affirmé que l'opération n'avait pas pour but de contourner les règles en matière d'aides d'État, mais avait été prévue et mise à exécution en vue de réaliser un vaste projet industriel.

([80]) C11320 — Compagnia delle Isole/branche d'entreprise Tirrenia di Navigazione (Siremar), décision n° 23023 du 23 novembre 2011.

5. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

5.1. Observations de Siremar sous administration extraordinaire

(233) Siremar sous administration extraordinaire a présenté une série d'observations principales, puis une lettre. Par la suite, des échanges informels ont également eu lieu, en pleine connaissance des autorités italiennes, afin de clarifier certaines questions en suspens ou d'obtenir des informations spécifiques. En outre, pour la plupart des mesures d'aide, Siremar sous administration extraordinaire a présenté des arguments très similaires à ceux avancés par l'Italie.

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

(234) Dans sa réponse à la décision de 2012, parvenue le 19 avril 2013, Siremar sous administration extraordinaire a tout d'abord fait référence à la procédure d'infraction n° 2007/4609 de la Commission concernant l'application erronée du règlement sur le cabotage maritime (voir aussi section 2.4). Dans ce contexte, Siremar sous administration extraordinaire a mentionné la lettre du 21 décembre 2009 [voir considérant 136] qui faisait état de l'intention des autorités italiennes d'organiser des procédures d'appel d'offres ne portant pas sur les contrats de service public, mais sur la vente des compagnies maritimes titulaires de ces contrats. Dans cette lettre, il est souligné que, compte tenu de la refonte radicale du secteur prévue et de l'impact social des offres, si celles-ci n'avaient pas inclus les sociétés, les procédures choisies étaient acceptables, en principe et à titre exceptionnel, afin de garantir le respect du principe de non-discrimination entre les armateurs de l'Union.

(235) Le 21 juin 2012 [voir considérant 143], la Commission a envoyé aux autorités italiennes un avis motivé concernant les retards dans le lancement des procédures de mise en concurrence pour l'attribution des services publics de cabotage maritime exploités par Caremar, Laziomar et Saremar, plus de trois ans après l'expiration normale des contrats concernés. Étant donné que les autorités italiennes avaient achevé les procédures de mise en concurrence pour l'attribution des services publics de cabotage maritime exploités par les entreprises Tirrenia, Siremar et Toremar, l'avis motivé ne concernait pas ces entreprises. Sur la base et compte tenu des précédents échanges entre les autorités italiennes et les services de la Commission, Siremar sous administration extraordinaire a affirmé que la Commission avait constaté la conformité de la privatisation de la branche d'entreprise Siremar avec l'article 4 du règlement sur le cabotage maritime.

(236) Se fondant sur la jurisprudence des juridictions de l'Union ([81]), Siremar sous administration extraordinaire a fait valoir que, s'il est établi que les obligations de service public respectent le règlement sur le cabotage maritime, il y a lieu de considérer que celles-ci sont conformes au droit sans qu'il soit nécessaire de procéder à d'autres examens conformément à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE. Selon Siremar sous administration extraordinaire, dans la mesure où il avait été conclu, à l'issue de la procédure d'infraction, que les obligations de service public imposées sur les lignes exploitées par la branche d'entreprise Siremar avant la privatisation étaient justifiées au regard du règlement sur le cabotage maritime, cette conclusion ne saurait être remise en cause dans le cadre de la procédure formelle d'examen de la Commission visée à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE ([82]). En conséquence, toute action supplémentaire éventuelle au titre de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE devrait porter exclusivement sur des mesures autres que la compensation accordée pour les coûts supplémentaires occasionnés par les obligations de service public légalement attribuées et gérées conformément au règlement sur le cabotage maritime.

(237) Enfin, Siremar sous administration extraordinaire a renvoyé à l'arrêt de 2009 qui a annulé la décision de 2004 et à la possibilité que la compensation de service public appréciée dans cette décision puisse être considérée comme une aide existante. Si l'aide octroyée à l'ancien groupe Tirrenia était, en effet, qualifiée d'aide existante, cette qualification s'appliquait aussi, selon toute probabilité, à la compensation versée pour les obligations de service public gérées par la branche d'entreprise Siremar jusqu'à sa privatisation, et ce, pour les raisons suivantes:

a) la prorogation de la convention initiale était strictement nécessaire pour garantir l'exécution du service public dans l'attente de l'attribution de la nouvelle convention, dans le cadre de la privatisation de la branche d'entreprise Siremar. L'entreprise a dès lors estimé qu'elle se justifiait au regard du résultat de la procédure d'infraction de la Commission;

b) les seules modifications substantielles apportées à partir du 1er janvier 2009 ont eu pour effet de réduire le montant global de la compensation de service public accordée.

5.1.2. *Sur la prorogation de la convention initiale*

(238) En ce qui concerne l'existence d'un véritable SIEG sur les lignes exploitées par la branche d'entreprise Siremar en vertu de la convention initiale, Siremar sous administration extraordinaire a d'abord énuméré les liaisons sur lesquelles elle exploitait un service public pendant la période de prorogation. Pendant certaines périodes de l'année, certaines lignes ont été exploitées en concurrence avec d'autres opérateurs. Toutefois, ces opérateurs

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

([82]) Siremar sous administration extraordinaire fait référence à l'arrêt de la Cour de justice du 10 mai 2005, *Italie/Commission*, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275; et à l'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.

fournissaient également un service public et étaient rémunérés en conséquence. Dès lors, Siremar sous administration extraordinaire a observé que la présence de ces opérateurs ne remettait pas en cause l'existence d'un véritable SIEG. En outre, Siremar sous administration extraordinaire a fourni des données relatives aux passagers sur les lignes exploitées en 2010 et 2011, qui montrent que, sur toutes les lignes, le trafic annuel moyen de passagers était inférieur à 300 000 ([83]). Sur cette base, les conditions énoncées à l'article 2, paragraphe 1, points d) et e), de la décision SIEG de 2011 seraient remplies. En outre, la compensation versée sur la base de la prorogation des conventions initiales ayant été liquidée dans le cadre de la procédure d'infraction, la condition établie à l'article 2, paragraphe 4, de la décision SIEG de 2011 et à l'article 2, paragraphe 2, de la décision SIEG de 2005, respectivement, est remplie elle aussi.

(239) Siremar sous administration extraordinaire a affirmé, par ailleurs, ne pas avoir reçu de surcompensations de l'Italie. Premièrement, l'entreprise a fait référence à un rapport de la Cour des comptes qui a approuvé la méthode prévue à l'article 3 de la convention initiale pour la détermination du montant de la compensation pour les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia. Deuxièmement, Siremar sous administration extraordinaire a souligné que, durant la période au cours de laquelle elle était placée sous administration extraordinaire (à savoir de décembre 2010 à juillet 2012), le montant de la subvention avait été inférieur d'environ 16 000 000 EUR en termes absolus et d'environ 25 % en termes relatifs au montant moyen des subventions perçues par l'entreprise au cours des deux années précédentes (2008 et 2009). Siremar sous administration extraordinaire a précisé que la compensation de service public versée jusqu'à la fin 2009 lui avait permis de trouver un équilibre entre les coûts et les recettes, et de continuer à exercer ses activités, malgré la détérioration progressive de sa situation économique et financière. Toutefois, au fil du temps, Siremar est devenue plus dépendante des subventions, dont la part dans le chiffre d'affaires est passée de 64 % à 77 % entre 1999 et 2008. Par la suite, à partir de 2010, la loi de 2009 a plafonné le montant de la compensation à un niveau nettement inférieur à celui des années précédentes. Siremar sous administration extraordinaire a fait valoir que la subvention publique ne lui aurait donc pas permis de couvrir ses coûts d'exploitation. Par conséquent, Siremar sous administration extraordinaire a conclu que, au cours des années où la convention initiale avait été prorogée, il ne pouvait y avoir de surcompensation et que la nouvelle méthode de calcul de la compensation avait obligé le nouveau propriétaire de la branche d'entreprise à réorganiser ses opérations afin d'accroître son efficacité.

5.1.3. *Sur la prorogation présumée illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar*

(240) Siremar sous administration extraordinaire a rappelé que, le 16 mai 2011, les autorités italiennes avaient fait savoir à la Commission que les administrations extraordinaires de Tirrenia et de Siremar rembourseraient l'aide au sauvetage approuvée par la décision de 2010 après la finalisation de la vente des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar en utilisant le produit de ces ventes. Toutefois, Siremar sous administration extraordinaire a fait observer que, la finalisation de la vente de la branche d'entreprise Siremar ayant été retardée par des événements imprévus, elle avait dû assurer ses services sur une période nettement plus longue que celle prévue et supporter les coûts y afférents. L'entreprise a néanmoins intégralement remboursé à l'État le montant de l'aide au sauvetage au moyen d'un paiement unique effectué le 18 septembre 2012, soit 48 jours seulement après le transfert de la branche d'entreprise Siremar, qui a eu lieu le 1er août 2012.

(241) En ce qui concerne la condition énoncée au point 25, sous c), des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, Siremar sous administration extraordinaire a relevé que le plan de liquidation de Tirrenia et de Siremar avait été publié sur le site internet de l'administration extraordinaire ([84]) bien avant l'expiration du délai de six mois. Siremar sous administration extraordinaire a ajouté avoir régulièrement fourni à la Commission, tant durant la procédure relative à l'aide d'État que pendant la procédure d'autorisation de la concentration, les informations pertinentes sur l'état d'avancement du processus de privatisation qui, selon ses déclarations, consistait pour l'essentiel en un plan de restructuration, tel que défini par les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. Siremar sous administration extraordinaire a donc fait valoir que la Commission était parfaitement informée et que ce plan était réaliste, cohérent et de grande envergure, et visait à rétablir la viabilité de Siremar comme exigé par les lignes directrices susmentionnées.

(242) En outre, Siremar sous administration extraordinaire a précisé que Siremar avait cessé d'être une entreprise en difficulté dès la réception de l'aide au sauvetage qui lui a permis de fournir le service public de manière régulière, tout en assurant la bonne gestion du processus de liquidation. L'entreprise est d'avis que, durant la période en cause, ces activités ont été exercées de façon régulière et sans qu'aucune des perturbations qui caractérisent d'ordinaire une entreprise en difficulté ne se produise. Siremar sous administration extraordinaire a ajouté que l'achèvement de la privatisation avait coïncidé avec la mise en œuvre intégrale du plan de restructuration. Le plan prévoyait des changements structurels en termes d'organisation et de gestion de Siremar, qui ont garanti son retour à la rentabilité à long terme. Enfin, Siremar sous administration extraordinaire a souligné que la décision de 2010 avait confirmé le respect du principe de non-récurrence, y compris par le passé, en ce qui concerne d'éventuelles aides d'État au sauvetage et à la restructuration ou d'éventuelles aides illégales, telles que la compensation de service public. Par conséquent, Siremar sous administration extraordinaire a soutenu que les autorités italiennes pouvaient légitimement s'attendre à ce que cette compensation ne comporte aucun élément d'aide d'État.

([83]) Toutefois, la Commission relève que sur une ligne (ALC/2), le nombre moyen de passagers en 2010 et en 2011 s'est élevé à 300 357,5.

([84]) Voir http://www.tirreniadinavigazioneamministrazionestraordinaria.it/ (cité par la société), ainsi que http://www.siremar-in-as.it/

5.1.4. *Sur la nouvelle convention*

(243) En ce qui concerne la procédure suivie, Siremar sous administration extraordinaire a affirmé que c'est uniquement pour des raisons de sécurité juridique que l'Italie avait notifié la nouvelle convention à la Commission le 10 janvier 2012. En effet, elle a exprimé son désaccord avec la décision de 2012 de la Commission, selon laquelle cette mesure était susceptible de constituer une aide illégale, octroyée en violation de l'obligation de suspension prévue par l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

(244) En substance, Siremar sous administration extraordinaire a invoqué les quatre conditions *Altmark* et expliqué pourquoi elle considérait que chacune de ces conditions était remplie, excluant ainsi la présence de tout élément d'aide d'État dans la nouvelle convention.

(245) Premièrement, l'entreprise a été chargée de la fourniture d'un SIEG (première condition *Altmark*): l'article 3 de la nouvelle convention définit clairement les services à fournir, tandis que son annexe A établit de manière détaillée les types de navires à utiliser et les tranches horaires à couvrir, en précisant les exigences à respecter pour les liaisons en soirée et de nuit, et les contraintes tarifaires. Deuxièmement, les paramètres de calcul de la compensation ont été préalablement définis de façon transparente et objective (deuxième condition *Altmark*): la nouvelle convention, ses annexes et la décision du CIPE contenaient une description détaillée de la méthode de calcul. Troisièmement, seuls les coûts nets de la fourniture du service public ont fait l'objet d'une compensation (troisième condition *Altmark*): la nouvelle convention prévoit que seuls les services exploités dans le cadre d'une mission de service public doivent faire l'objet d'une compensation. Les éléments à prendre en compte pour le calcul des coûts et du bénéfice raisonnable (à savoir une prime de risque de 6,5 % pour le rendement du capital) figuraient dans la décision du CIPE et aux annexes B et C de la nouvelle convention. Quatrièmement, la compensation doit être fixée au niveau minimal (quatrième condition *Altmark*): Siremar sous administration extraordinaire a fait valoir que l'appel d'offres pour la privatisation de la branche d'entreprise Siremar avait été transparent, ouvert et non discriminatoire, et que la méthode de calcul de la compensation nécessitait une plus grande efficacité de la part de l'opérateur du service.

(246) Sans préjudice du raisonnement concernant les conditions *Altmark*, Siremar sous administration extraordinaire a également répondu aux doutes exprimés par la Commission quant à la conformité de la nouvelle convention avec les conditions énoncées dans la décision SIEG de 2011.

(247) En particulier, Siremar sous administration extraordinaire a affirmé qu'à la lumière des données sur les passagers pour les exercices 2010 et 2011, le seuil de passagers fixé par l'article 2, paragraphe 1, points d) et e), de la décision SIEG de 2011 avait été respecté. Siremar sous administration extraordinaire a déclaré, de surcroît, que la condition visée à l'article 2, paragraphe 4, de la décision SIEG de 2011 était également remplie, compte tenu de l'issue de la procédure d'infraction (voir aussi section 5.1.1) et à la suite de la privatisation de la branche d'entreprise Siremar.

(248) Siremar sous administration extraordinaire a fait référence aux arguments fournis en ce qui concerne les conditions *Altmark* pour démontrer le respect des conditions requises par l'article 4, points a) et b), de la décision SIEG de 2011. En outre, la nouvelle convention définit les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation, et comprend des dispositions visant à éviter et à récupérer toute surcompensation éventuelle, ainsi que des exigences contraignantes couvrant des aspects essentiels (prix, qualité et quantité) des services fournis [article 4, points d) et e), de la décision SIEG de 2011]. Qui plus est, pour chaque ligne, les tarifs maximaux applicables par personne ou par véhicule sont fixés à l'annexe A de la nouvelle convention, laquelle établit une distinction entre les tarifs standard et les tarifs réduits pour les résidents des îles. La compensation annuelle de service public est fixée pour toute la durée de la convention. Il existe toutefois un mécanisme de révision triennale des paramètres économiques de référence, de même qu'une clause de sauvegarde en faveur des deux parties, en cas de changements imprévus et structurels entraînant un dépassement du plafond fixé pour certains paramètres économiques. En outre, afin de garantir le plein respect de ces exigences, la nouvelle convention a instauré un système strict et complet de sanctions pour l'opérateur du service, à des fins de dissuasion. De plus, les ministères compétents en matière de surveillance ont la faculté de procéder à des inspections et à des contrôles, et de recueillir des informations en vue d'apprécier le respect des obligations prévues par la convention (article 5 de la décision SIEG de 2011). Enfin, Siremar sous administration extraordinaire a affirmé qu'elle avait respecté les autres dispositions applicables de la décision SIEG de 2011 (articles 6 à 9) en se conformant aux dispositions générales régissant la conduite de procédures d'appel d'offres ouvertes, transparentes et non discriminatoires, telles que celle utilisée pour la vente de la branche d'entreprise Siremar.

5.1.5. *Sur la privatisation de Siremar et sur la contre-garantie*

(249) Siremar sous administration extraordinaire a rappelé les phases principales de la procédure d'appel d'offres et les évolutions ultérieures, en faisant observer que l'administrateur extraordinaire avait élaboré et mené la procédure d'appel d'offres de la manière qu'il jugeait la plus appropriée pour obtenir la valeur la plus élevée possible et qu'il était tenu, en vertu de la loi, de prendre toutes les mesures de sauvegarde requises pour garantir la transparence, l'impartialité et l'équité de la procédure d'appel d'offres. En particulier, un expert indépendant avait fixé le prix minimal et la sélection de l'offre retenue avait été basée sur le critère du prix le plus élevé. De plus, Siremar sous administration extraordinaire a souligné que, pour vérifier l'existence éventuelle d'une aide octroyée dans le cadre

d'une privatisation, la Commission aurait dû suivre la jurisprudence dans l'affaire *GRAWE* ([85]), selon laquelle, lorsqu'une entreprise d'État est privatisée, il peut être présumé que le prix du marché correspond à l'offre la plus élevée, pour autant que cette offre soit crédible et ait une valeur économique.

(250) Siremar sous administration extraordinaire a précisé, en outre, que la procédure d'appel d'offres n'était pas soumise à des conditions susceptibles, en soi, d'entraîner une réduction de la valeur des actifs mis en vente ou de diminuer le nombre d'acquéreurs potentiels. Cela vaut, en particulier, pour les conditions mentionnées dans la décision de 2011 concernant: i) le maintien des niveaux d'emploi et ii) l'association des navires aux obligations de service public dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres unique. En ce qui concerne le premier point, Siremar sous administration extraordinaire a souligné qu'il s'agit d'une disposition contraignante établie par un acte législatif de nature générale, qui s'applique sans exception pour une période limitée de deux ans. En ce qui concerne le second point, Siremar sous administration extraordinaire a relevé que la possibilité d'utiliser la flotte de la branche d'entreprise pour exploiter les lignes du service public prévues dans la convention semblait constituer une opportunité commerciale rentable, plutôt qu'un facteur négatif qui aurait pu influer sur la valeur de la branche d'entreprise mise en vente, notamment en période de récession pour le secteur des transports maritimes.

(251) En ce qui concerne la question spécifique de la contre-garantie de la Regione Sicilia, Siremar sous administration extraordinaire a fait valoir que rien n'indiquait l'existence d'une contre-garantie dans les documents présentés par les soumissionnaires au cours de la procédure d'appel d'offres. En particulier, la lettre de patronage d'Unicredit du 12 octobre 2011 ne contenait aucune référence explicite ou implicite à une contre-garantie émise par la Regione Sicilia. Unicredit a également maintenu son engagement à garantir le paiement différé d'une partie du prix de vente, même après le retrait de la contre-garantie par la Regione Sicilia. En effet, le fait que la vente ait été finalisée longtemps après le retrait de la contre-garantie par la Regione Sicilia suffirait à conclure à l'absence de lien matériel entre la lettre de patronage d'Unicredit et la contre-garantie de la Regione Sicilia.

(252) Pour ces raisons, Siremar sous administration extraordinaire a conclu que les doutes de la Commission quant à l'existence d'une aide dans le processus de privatisation de la branche d'entreprise Siremar, y compris la contre-garantie émise par la Regione Sicilia, n'étaient pas justifiés.

5.1.6. *Sur l'absence de continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI*

(253) Concernant la privatisation de la branche d'entreprise Siremar, Siremar sous administration extraordinaire a décrit les caractéristiques suivantes: le périmètre du transfert (actifs et passifs); l'activité économique, la main-d'œuvre et l'identité des parties; le prix de vente; la logique et le calendrier de l'opération. De l'avis de Siremar sous administration extraordinaire, toutes ces caractéristiques étaient, en l'espèce, révélatrices de l'absence de continuité économique entre l'administration extraordinaire qui a vendu la branche d'entreprise Siremar et son acquéreur.

(254) Siremar sous administration extraordinaire a notamment fait observer ce qui suit:

a) le périmètre du transfert à CdI était inférieur à ce qui était initialement prévu, puisque seule la branche d'entreprise Siremar a été mise en vente et non Tirrenia dans son intégralité (y compris Siremar). De plus, au moment de la finalisation de la vente, l'encours total des passifs liés aux actifs de la branche d'entreprise Siremar a été annulé;

b) la nature même de l'opération, à savoir la privatisation, supposait à l'évidence une discontinuité dans l'activité économique, du point de vue de la structure organisationnelle, des procédures de prise de décision, des critères de gestion et des stratégies d'entreprise;

c) comme prévu à l'article 56, paragraphe 3 *bis*, du décret législatif n° 270/1999, l'article 2112 du code civil italien ne s'applique pas à la vente d'entreprises qui fournissent des services publics essentiels, ce qui garantit l'absence de continuité du personnel;

d) le prix de vente minimal avait été fixé par un expert indépendant; la procédure de vente avait été transparente et non discriminatoire et prévoyait le prix le plus élevé comme seul critère d'attribution;

e) les deux parties étaient indépendantes l'une de l'autre, puisque les actions détenues par la Regione Sicilia dans Mediterranea ne lui permettaient pas d'exercer une quelconque influence sur ses activités [voir considérant 232, sous e)];

f) la procédure d'appel d'offres pour la branche d'entreprise Siremar avait été lancée le 4 octobre 2010, tandis que la Commission n'a ouvert la procédure formelle d'examen que par décision du 5 octobre 2011. Par conséquent, l'opération n'aurait pas pu avoir pour objectif de contourner les règles en matière d'aides d'État. Au contraire, l'opération visait à libéraliser le secteur des transports maritimes, comme imposé par le règlement sur le cabotage maritime, au moyen d'une privatisation.

([85]) Arrêt du Tribunal du 28 février 2012, *Grazer Wechselseitige Versicherung AG/Commission européenne*, T-282/08, ECLI:EU:T:2012:91.

5.1.7. *Nouvelle présentation de la décision du CdS sur la contre-garantie*

(255) Le 12 février 2014, Siremar sous administration extraordinaire a présenté la décision n° 592/14 sur la question de la contre-garantie accordée par la Regione Sicilia [voir considérant 96], ainsi que son évaluation préliminaire. En particulier, la décision n° 592/14:

a) était fondée sur le droit national, reconnaissant que la compétence exclusive pour apprécier la compatibilité de toute aide d'État notifiée ou illégale avec le marché intérieur incombe à la Commission;

b) supposait que la contre-garantie avait porté atteinte à la pleine efficacité du principe de non-discrimination entre les deux soumissionnaires;

c) a donc partiellement annulé la procédure de vente de la branche d'entreprise Siremar.

(256) En ce qui concerne le dernier point, l'administration extraordinaire avait déjà souligné à ce stade qu'il ne pouvait être exclu qu'elle soit à nouveau appelée à exercer les activités requises par la loi pour conclure le processus de privatisation de Siremar.

5.2. **Observations de SNS**

(257) SNS a envoyé quatre lettres au cours de l'examen: trois communications contenant des informations et une demande formelle de donner la priorité à la partie de l'examen sur le groupe Tirrenia concernant Siremar, adressée à la Commission. Par la suite, des échanges informels ont également eu lieu, en pleine connaissance des autorités italiennes, afin de clarifier certaines questions en suspens ou d'obtenir des informations spécifiques. Seules les observations présentées dans les trois communications sont résumées dans la présente section ([86]).

5.2.1. *Première présentation d'observations*

(258) Dans ses premières observations, envoyées le 22 février 2012 après l'adoption de la décision de 2011, l'entreprise a communiqué des informations actualisées sur le processus de privatisation de Siremar, ainsi que des éclaircissements sur la contre-garantie émise par la Regione Sicilia le 12 octobre 2011, après la dernière demande d'amélioration des offres du 29 septembre 2011. SNS a notamment souligné que cette contre-garantie: 1) n'était pas proportionnelle aux parts de la Regione Sicilia dans Mediterranea; 2) avait été émise par la Regione Sicilia de sa propre initiative et sans contrepartie; 3) avait été délivrée sans compensation ou atténuation ultérieure du risque par les actionnaires de CdI. SNS a également envoyé une copie de la contre-garantie à la Commission. L'entreprise a également fait valoir que le libellé de cette contre-garantie indiquait clairement que cette dernière était une condition à l'octroi par Unicredit de la garantie sur les versements différés du prix de vente. SNS a donc conclu que la contre-garantie constituait une aide d'État illégale octroyée à CdI et peut-être aussi à Unicredit.

5.2.2. *Deuxième présentation d'observations*

(259) Dans les observations de sa deuxième communication, envoyée le 21 mars 2013 à la suite de l'adoption de la décision de 2012, l'entreprise a réexaminé les différentes étapes du processus de privatisation et du litige y afférent jusqu'à cette date (voir section 2.3.3.2). Ces observations faisaient également référence à une plainte déposée par l'exploitant de transbordeurs NGI auprès du ministère des transports, contre l'attribution à CdI d'un contrat pour l'exploitation de services à destination des îles Égades, Pantelleria et Ustica ([87]). SNS a également précisé la nature de la participation indirecte de la Regione Sicilia dans CdI et a expliqué pourquoi elle considérait que tant la contre-garantie que l'augmentation de capital constituaient des mesures d'aide d'État.

(260) Premièrement, selon SNS, la participation indirecte de la Regione Sicilia dans CdI ne peut être considérée comme une participation minoritaire n'exerçant aucune influence sur la gestion de l'entreprise. En effet, la Regione Sicilia serait intervenue dans toutes les décisions stratégiques de CdI. En particulier, la plaignante a souligné que M. Vincenzo Emanuele occupait simultanément le poste de comptable général de la Regione Sicilia et de président du conseil de surveillance de Mediterranea, et était donc en mesure d'influencer les décisions de CdI. En vertu de l'article 2409 *octies* du code civil italien, le conseil de surveillance exerce des fonctions de contrôle. Son mandat comprend également les compétences suivantes: la nomination et la révocation du conseil d'administration; l'approbation du budget; l'exécution des tâches confiées au collège des commissaires aux comptes en vertu de l'article 2403 du code civil italien; l'introduction d'actions en dommages et intérêts à l'encontre des membres du conseil d'administration; la présentation aux actionnaires d'un rapport annuel actualisé. En outre, les statuts de Mediterranea confèrent à son conseil de surveillance des pouvoirs supplémentaires lui permettant de voter les opérations stratégiques et les plans financiers et d'entreprise élaborés par le conseil d'administration. SNS a également souligné que, lors de la création de Mediterranea, la Regione Sicilia avait nommé deux des trois membres du conseil d'administration de l'entreprise. Enfin, SNS a relevé que les actionnaires minoritaires de Mediterranea et de CdI étaient en partie les mêmes, ce qui accroissait l'influence de la Regione Sicilia. En particulier, Lauro.it S.p.A. et Isolemar S.r.l. étaient des actionnaires minoritaires tant de Mediterranea que de CdI.

([86]) Le 30 janvier 2012, SNS avait également déposé une plainte à l'encontre de la procédure de vente de la branche d'entreprise Siremar, enregistrée sous le numéro SA.34292.

([87]) Le ministère des transports a rejeté la plainte de NGI, mais cette dernière ne l'a pas retirée et a en revanche demandé au ministère de suspendre le versement de la compensation d'environ 55 000 000 EUR par an. SNS n'a pas fourni cette correspondance et n'a pas donné de détails sur un éventuel suivi.

(261) Deuxièmement, en ce qui concerne la contre-garantie, SNS a indiqué que, lorsque l'appel d'offres était sur le point d'être attribué à SNS et après l'expiration du délai fixé par la procédure, CdI a modifié son offre en proposant de remplacer la garantie précédemment présentée, émise par Commercial Fidi, par une garantie d'Unicredit, assortie d'une contre-garantie de la Regione Sicilia. Par la suite, le 12 octobre 2011, après la dernière demande d'amélioration des offres, Unicredit a émis une nouvelle lettre de patronage en faveur de CdI, sans mentionner de contre-garantie. Toutefois, le même jour, la Regione Sicilia a confirmé sa contre-garantie à Unicredit, en modifiant les montants pour qu'ils correspondent à ceux indiqués dans la lettre d'Unicredit. SNS a également souligné qu'en plus de sa participation actionnariale indirecte dans CdI, la Regione Sicilia détenait une participation minoritaire dans Unicredit (0,62 %) et entretenait une relation étroite avec cette dernière ([88]).

(262) SNS estime que l'administration extraordinaire aurait attribué la branche d'entreprise Siremar à SNS si Unicredit n'avait pas accordé la garantie à CdI. À la lumière de ce qui précède, SNS a fait valoir que, sur la base de la jurisprudence relative aux aides d'État et de la communication sur les garanties, la contre-garantie relevait de la définition de mesure d'aide d'État, car elle avait conféré un avantage économique sélectif à CdI, lui permettant de remporter l'appel d'offres pour la branche d'entreprise Siremar en utilisant des ressources d'État et en faussant la concurrence et les échanges. En effet, SNS a fait valoir que la mesure pourrait également impliquer l'octroi d'une aide à Unicredit, étant donné qu'elle aurait atténué le profil de risque de sa garantie en faveur de CdI.

(263) Troisièmement, SNS a décrit l'augmentation de capital de CdI et les changements intervenus au fil du temps dans l'actionnariat de CdI et de Mediterranea. SNS a tout d'abord constaté qu'après l'augmentation de capital de 1 000 000 EUR à 21 480 263 EUR, réalisée en deux phases, Mediterranea a continué à détenir la majorité des actions de CdI. SNS a également relevé qu'au moment des deux phases de l'augmentation de capital, la Regione Sicilia était l'actionnaire majoritaire de CdI, bien que sa part ait ensuite été diluée pour atteindre 43,02 %. SNS estime que les décisions de procéder à l'augmentation de capital et d'accorder la contre-garantie auraient été liées et qu'aucune d'entre elles n'aurait, en définitive, visé à réaliser un bénéfice. En effet, aucun investisseur privé n'aurait souscrit à l'augmentation de capital et émis une telle contre-garantie simultanément, compte tenu des montants en jeu et du calendrier des deux mesures. Enfin, SNS a souligné que les actionnaires privés qui ont participé à l'augmentation de capital de CdI détenaient des parts beaucoup plus faibles que celles de la Regione Sicilia (environ la moitié) et n'auraient jamais participé à cette augmentation de capital si la Regione Sicilia n'avait pas fourni la majeure partie des fonds, en utilisant des ressources publiques. Par conséquent, SNS a fait valoir que l'augmentation de capital de CdI remplissait également toutes les conditions pour être considérée comme une aide d'État.

(264) Enfin, l'entreprise a décrit les problèmes liés à la mise en œuvre de la nouvelle convention par CdI, les retards considérables, les annulations et les augmentations tarifaires subis par les usagers finals et a demandé à la Commission de clore l'examen uniquement en ce qui concerne la contre-garantie et l'augmentation de capital.

5.2.3. *Troisième présentation d'observations*

(265) Dans sa troisième communication, envoyée le 31 juillet 2019, SNS a formulé des observations préliminaires sur les îles mineures desservies dans le cadre de la nouvelle convention. La Sicile compte quatorze îles mineures, chacune ayant sa propre population et ses propres besoins de connexion maritime, qui nécessitent des services maritimes réguliers et fréquents avec le continent, notamment pour l'approvisionnement en produits de première nécessité tels que la nourriture, l'eau, le carburant et le courrier. Bon nombre de ces îles ne disposent pas d'hôpitaux ni d'écoles supérieures, de sorte que les patients et les étudiants doivent compter sur des liaisons stables et à prix abordables pour répondre à leurs besoins en matière d'éducation et de santé ([89]). SNS a également souligné que tous les plans d'évacuation des îles, que ce soit en cas de catastrophe naturelle ou à des fins de protection civile, sont fondés sur les liaisons maritimes prévues par la nouvelle convention.

(266) SNS a donc indiqué qu'elle considérait que la compensation qui lui avait été versée dans le cadre de la nouvelle convention ne constituait pas une aide d'État, étant donné qu'elle satisfaisait aux conditions de l'arrêt *Altmark*. En particulier, SNS a comparé son cas avec les services fournis par Saremar, qui ont été appréciés dans le cadre de la décision de 2014, et a mis en évidence plusieurs éléments s'appliquant à SNS, mais pas à ces services:

a) des obligations de service public bien définies, nécessaires pour remédier à une défaillance historique du marché (première condition *Altmark*). Les obligations de service public confiées à SNS sont clairement définies dans toutes leurs caractéristiques (lignes, type de navire, fréquence des services, normes, confort, sécurité, tarifs maximaux, etc.) et le régime de service public est nécessaire pour remédier à la défaillance historique du marché touchant les liaisons maritimes entre la Sicile et ses îles mineures. À titre d'exemple, SNS a observé que les recettes annuelles tirées de la vente de billets ne représentent que 30 % des coûts d'exploitation des lignes dans le cadre de la nouvelle convention, ce qui indique clairement que ces services ne pourraient en aucun cas

([88]) La Regione Sicilia avait un représentant au sein du conseil d'administration d'Unicredit, et cette dernière gérait la trésorerie et les fonds de retraite de la Regione Sicilia.

([89]) En réalité, seules trois de ces îles hébergent un établissement d'enseignement supérieur et deux seulement disposent d'un hôpital (dont l'un ne comprend pas de service de gynécologie et d'obstétrique).

être fournis par le marché, comme ils ne l'ont d'ailleurs jamais été. Les liaisons offertes par SNAV et Alilauro sur le groupement Naples-îles Éoliennes et exploitées sans compensation publique, sont une exception. Toutefois, ces services ne sont assurés qu'en haute saison, avec des types de navires différents de ceux prévus par la nouvelle convention, et sans desservir Milazzo (en Sicile). Ils s'adressent principalement aux touristes d'autres régions italiennes qui se rendent dans les îles Éoliennes et retournent sur le continent en haute saison, et ne sont donc pas comparables aux services offerts par SNS;

b) un mécanisme de compensation clairement défini dans la décision du CIPE et la nouvelle convention (deuxième condition *Altmark*). Le niveau de la compensation a été clairement établi sur la base de la décision du CIPE, qui définit la méthode de calcul de la compensation, c'est-à-dire les éléments de coût pris en compte et le rendement du capital investi. SNS a noté que c'est également conforme à l'avis préliminaire de la Commission dans les décisions de 2011 et de 2012;

c) un montant de compensation proportionnel aux coûts supportés (y compris un bénéfice raisonnable — troisième condition *Altmark*). La compensation accordée à SNS est nécessaire et proportionnée pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public et pour assurer un bénéfice raisonnable. La prime de risque fixée à 6,5 % est conforme à l'analyse macroéconomique pour l'Italie et est nécessaire pour garantir non seulement la couverture des coûts encourus pour la fourniture des services maritimes, mais aussi un rendement adéquat du capital investi. SNS a déclaré que, sans cette compensation, aucun opérateur privé ne déciderait de remplir les obligations de service public prévues par la nouvelle convention;

d) attribution de la branche d'entreprise et de la nouvelle convention à la suite d'une procédure d'appel d'offres ouverte et bien conçue (quatrième condition *Altmark*). SNS a fait valoir qu'elle avait été choisie à l'issue d'une procédure d'appel d'offres visant à sélectionner le soumissionnaire capable de fournir les services au moindre coût pour la collectivité. En particulier, parmi les autres exigences de l'appel d'offres, la décision d'exiger de l'opérateur retenu qu'il reprenne la branche d'entreprise Siremar était le seul moyen de garantir la continuité territoriale, étant donné qu'aucune société soumissionnaire n'était déjà suffisamment équipée en navires et en équipages pour fournir les services requis.

(267) En outre, et à titre accessoire, SNS a relevé que la compensation prévue par la nouvelle convention respectait également les conditions de compatibilité énoncées dans la décision SIEG de 2011. En effet, les obligations de service public que SNS doit remplir sont clairement identifiées et définies dans toutes leurs caractéristiques. En outre, la convention conclue avec SNS:

a) définit le contenu et la durée des obligations de service public;

b) identifie l'entreprise et le territoire concernés;

c) comprend la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation;

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

5.3. **Observations de Pan Med**

(268) Dans sa réponse à la décision de 2011, envoyée le 29 février 2012, Pan Med a déclaré qu'elle était d'accord avec certaines sections de cette décision concernant l'appréciation préliminaire par la Commission de l'existence d'une aide dans le cadre de la privatisation, de la priorité d'accostage et des mesures prévues par la loi de 2010.

(269) Dans sa réponse à la décision de 2012, envoyée le 19 avril 2013, Pan Med a fait observer qu'elle souhaitait lancer l'exploitation de nouvelles lignes, mais que la concurrence était entravée par l'aide incompatible octroyée aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia et à leurs acquéreurs. Les considérants suivants résument les observations de Pan Med concernant Siremar.

(270) En ce qui concerne l'aide au sauvetage octroyée à Tirrenia et à Siremar, Pan Med a fait valoir qu'entre le 28 août 2011, date à laquelle la période d'octroi de cette aide aurait dû prendre fin, et son remboursement, environ un an et deux mois plus tard, ces deux entreprises avaient bénéficié d'une aide au sauvetage illégale et irrégulière. En particulier, Pan Med a fait valoir que l'aide au sauvetage n'était pas conforme aux lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration et ne faisait pas partie d'un plan de restructuration complet. Selon Pan Med, il s'agissait dès lors d'une aide au fonctionnement en faveur de Tirrenia et de Siremar.

(271) En ce qui concerne les nouvelles conventions, Pan Med a fait des observations sur la nature réelle de SIEG des services fournis par CIN et CdI, et a axé son raisonnement sur les lignes exploitées par la première (à savoir les liaisons entre la Sicile et le continent, plutôt que sur les liaisons entre la Sicile et les îles mineures, exploitées par CdI). Pan Med a fait valoir que ni les besoins de mobilité des communautés locales ni les arguments de

développement économique ne pouvaient justifier la compensation publique accordée à ces opérateurs. Elle a souligné que l'objectif de garantir la continuité territoriale ne devrait pas être atteint par des regroupements arbitraires de liaisons qui ne semblent pas refléter l'intérêt général et qui ont été définis près de 25 ans plus tôt. Pan Med a, de surcroît, fait valoir que la compensation pour l'exécution du service public permettait aux opérateurs de réaliser des bénéfices supérieurs à ce qui est raisonnable et ne respecterait donc pas la troisième condition *Altmark* ([90]). En particulier, Pan Med a soutenu que la prime de risque de 6,5 % prévue par la décision du CIPE n'était pas justifiée, étant donné que les opérateurs n'auraient pas été exposés à d'autres risques commerciaux.

(272) Dans sa lettre, Pan Med a également décrit plusieurs nouvelles lignes qu'elle avait décidé d'exploiter ainsi qu'un nouveau service quotidien sur la ligne Gaeta-Milazzo, qui était toujours en cours d'examen. Pan Med a estimé que ce service était commercialement viable. Toutefois, le projet serait au point mort en raison de lourdeurs administratives et de la résistance de CdI et d'autres acteurs ([91]). Ce service aurait été en concurrence avec les services de transbordeurs exploités par CdI sur la ligne Naples — îles Éoliennes — Milazzo (ainsi qu'avec le service assuré par Tirrenia sur la ligne Naples-Palerme). En ce qui concerne la situation concurrentielle sur les lignes de cabotage exploitées par CdI, Pan Med a rappelé que la Commission avait déjà constaté que des opérateurs concurrents fournissaient des services mixtes comparables, au moins sur les lignes suivantes: Milazzo — îles Éoliennes — Naples, Trapani — Pantelleria et Palerme — Ustica. Selon Pan Med, cela démontrerait que le marché est en mesure de satisfaire aux obligations de service public faisant l'objet du mandat arbitrairement conféré à CdI.

(273) Pan Med a conclu que l'aide octroyée sur la base de la prorogation de la convention initiale, l'aide au sauvetage et l'aide octroyée en vertu de la nouvelle convention sont illégales et incompatibles et devaient être récupérées auprès des bénéficiaires respectifs (c'est-à-dire les entreprises initiales ou les nouveaux propriétaires, en fonction de la mesure en question et de l'existence d'une continuité économique).

5.4. **Observations de Grandi Navi Veloci**

(274) Le 1er mars 2012, en réponse à la décision de 2011, Grandi Navi Veloci a présenté des observations sur les aspects suivants:

a) la violation de l'article 4 du règlement sur le cabotage maritime, en ce qui concerne Saremar;

b) la compensation annuelle accordée à Saremar pour ses obligations de service public;

c) la privatisation des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar;

d) la priorité d'accostage octroyée à Saremar;

e) d'autres mesures d'aide octroyées aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia dans le cadre des privatisations;

f) le caractère illégal de l'aide déjà octroyée à Saremar et la nécessité de la suspendre et de la récupérer provisoirement ([92]).

Grandi Navi Veloci a fait valoir que les mesures d'aide visées aux points b) et e) constituaient une aide nouvelle, illégale et incompatible avec le TFUE. Toutefois, les observations de Grandi Navi Veloci portent sur le cas spécifique de Saremar, qui ne relève pas du champ d'application de la présente décision. Les observations également pertinentes pour la présente décision sont résumées ci-dessous.

(275) En ce qui concerne la prétendue violation du règlement sur le cabotage maritime, Grandi Navi Veloci a fait observer que, selon ce règlement, les États membres peuvent intervenir en cas de défaillance du marché pour fournir des services adéquats en octroyant des subventions relatives aux obligations de service public sur les lignes identifiées par les États membres eux-mêmes. Toutefois, les États membres doivent limiter leur intervention aux exigences essentielles définies dans le règlement sur le cabotage maritime et respecter le principe de non-discrimination à l'égard de tous les armateurs de l'Union intéressés par l'exploitation de ces lignes. En attribuant les lignes aux sociétés de l'ancien groupe Tirrenia sur une base exclusive et sans appel d'offres ouvert, l'Italie a violé l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement sur le cabotage maritime. En outre, Grandi Navi Veloci relève que, s'il existe des concurrents offrant les mêmes services sur les lignes en cause, les conditions énoncées dans la jurisprudence *Analir* ne seraient pas remplies ([93]).

([90]) À titre d'exemple, Pan Med a fourni un calcul des coûts et des recettes sur la ligne Ravenne-Catane en 2010, dont le résultat serait un bénéfice de 8 300 000 EUR et, partant, une surcompensation en faveur de son opérateur, Tirrenia. Toutefois, au considérant 259 et à la note de bas de page n° 91 de la décision sur Tirrenia/CIN de 2020, la Commission a conclu que, Tirrenia ayant subi une perte sur cette ligne en 2010, il n'y avait pas lieu de poursuivre l'examen de cette allégation, qui n'était étayée par aucune donnée.

([91]) Pan Med a adressé des lettres aux autorités municipales et portuaires locales afin d'obtenir les autorisations nécessaires pour commencer à exploiter cette ligne.

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

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

(276) En ce qui concerne la priorité d'accostage, Grandi Navi Veloci n'a pas contesté l'avis préliminaire de la Commission selon lequel la mesure ne constitue pas une aide d'État, puisqu'elle n'a entraîné aucune perte de ressources d'État. L'entreprise a néanmoins soutenu que le transfert de la priorité d'accostage aux nouveaux propriétaires des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, prévu par l'article 19 *ter*, paragraphe 21, du décret-loi n° 135/2009 constitue — en soi — une violation de l'article 4 du règlement sur le cabotage maritime. Grandi Navi Veloci a également mentionné deux déclarations (segnalazioni) concernant Caremar, adoptées par l'AGCM en 1995 et en 1997, selon lesquelles cette priorité est de nature à avoir une incidence négative sur la concurrence, en particulier si le bénéficiaire dispose d'un droit exclusif sur les créneaux d'accostage les plus intéressants du point de vue économique.

(277) Au sujet de la privatisation des branches d'entreprise Tirrenia et Siremar, Grandi Navi Veloci a dit partager l'appréciation préliminaire de la Commission, formulée dans sa décision de 2011, selon laquelle les procédures n'auraient pas été suffisamment transparentes et inconditionnelles pour exclure l'existence d'une aide. En outre, Grandi Navi Veloci a fait valoir que les autorités italiennes retardaient indéfiniment la privatisation des sociétés du groupe Tirrenia, y compris en ce qui concerne les sociétés régionales, malgré les garanties fournies au fil des ans à la Commission et formalisées dans les décisions de 2001 (aux considérants 4 et 12) et dans la décision de 2004 (aux considérants 5 et 45). Grandi Navi Veloci a soutenu que la perspective de privatisations futures avait été utilisée comme monnaie de change vis-à-vis de la Commission pour permettre le versement de la compensation de service public aux sociétés du groupe Tirrenia jusqu'à la fin de 2008.

5.5. **Lettre du maire de Lipari**

(278) Le 2 décembre 2019, le maire de Lipari et des autres îles Éoliennes, à l'exception de Salina ([94]), a envoyé une lettre en dehors des délais de procédure fixés pour la présentation d'observations par les parties intéressées concernant les décisions de 2011 et de 2012.

(279) Dans cette lettre, le maire a souligné l'importance du secteur du transport maritime pour la vie quotidienne des habitants des îles Éoliennes. En particulier, il a souligné que les îles en question sont beaucoup plus petites que la Sardaigne ou la Sicile, raison pour laquelle les liaisons de cabotage maritime revêtent une importance capitale. Le maire a fait observer que ces îles, notamment les plus petites, ont besoin de telles liaisons pour recevoir des denrées alimentaires et des médicaments de base. Sans liaisons fiables et fréquentes, ces îles risqueraient une émigration massive au point de devenir inhabitées. Le maire a également souligné que le tourisme est la principale activité économique de ces îles et qu'un transport efficace et efficient est essentiel pour le tourisme, notamment en haute saison. À cet égard, le maire a fait observer que la demande des usagers pour ces services de transport est relativement faible, mais stable en basse saison, et concerne principalement les navetteurs et les îliens, alors qu'elle est plus forte en haute saison, grâce notamment aux touristes. En conséquence, les liaisons avec les îles Éoliennes nécessitent le soutien de l'État et leur suppression serait une catastrophe au regard des droits et des besoins fondamentaux des habitants des îles.

6. **OBSERVATIONS DE COMPAGNIA DELLE ISOLE**

(280) Le 23 octobre 2014, CdI a participé à une réunion avec la Commission et les autorités italiennes. L'entreprise a, par ailleurs, formulé trois séries d'observations, lesquelles sont toutes parvenues en dehors des délais de procédure fixés pour la présentation d'observations par les parties intéressées concernant les décisions de 2011 et de 2012. CdI n'a présenté aucune de ces observations en remplissant le formulaire de plainte visé à l'article 24, paragraphe 2, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil ([95]). Toutefois, la Commission résumera ces observations dans les sections qui suivent et a tenu compte de celles-ci dans son évaluation.

6.1. **Première présentation d'observations**

(281) Dans sa première lettre envoyée le 8 août 2013 à la demande de la Commission, CdI a fourni des données détaillées sur les lignes exploitées au cours de la période allant du 1er août 2012 au 31 décembre 2012. Les informations fournies comprenaient, entre autres, une liste des lignes exploitées, accompagnée des données suivantes:

1) la saison au cours de laquelle la ligne a été exploitée ([96]);

2) la jauge des navires utilisés;

3) le nombre total de voyages;

4) le nombre moyen de passagers par voyage;

5) le volume moyen de marchandises (en mètres linéaires) par voyage;

([94]) Vulcano, Panarea, Stromboli, Filicudi et Alicudi.

([95]) 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).

([96]) Dans le cas de CdI, toutes les lignes sont exploitées tout au long de l'année.

6) les recettes totales moyennes par voyage (en EUR);

7) le nombre moyen de salariés et les coûts correspondants (en EUR) par voyage ([97]).

(282) En outre, CdI a déclaré qu'elle avait acquis la branche d'entreprise Siremar après une évaluation par un expert indépendant et qu'il n'y avait pas de continuité économique avec Siremar sous administration extraordinaire.

6.2. **Deuxième présentation d'observations**

(283) Dans sa deuxième série d'observations, envoyées les 23 et 30 octobre 2014, CdI a abordé la contre-garantie.

(284) Premièrement, l'entreprise a noté que la Regione Sicilia avait décidé de créer Mediterranea avec des objectifs politiques et économiques clairs: soutenir les communautés des îles mineures par la fourniture «intérieure» de services de cabotage maritime et mettre à disposition le capital nécessaire à une participation qualifiée et bien définie à la fourniture de ces services. À cet égard, CdI, pour atteindre son objectif social, a présenté plusieurs offres d'achat de Siremar, les dernières étant celles des 9 juin, 18 juillet et 13 octobre 2011.

(285) Deuxièmement, l'entreprise a fait valoir que l'attribution de la branche d'entreprise était légale et elle a fourni des documents sur la procédure d'appel d'offres et le litige national connexe. CdI a déclaré que Siremar sous administration extraordinaire et le ministère du développement économique avaient connaissance de l'existence de la contre-garantie et qu'ils ont néanmoins procédé au transfert de la branche d'entreprise Siremar à CdI alors que dix mois s'étaient écoulés depuis l'attribution de l'appel d'offres. En particulier, CdI a adressé à la Commission un arrêt du Tribunale di Roma (tribunal de Rome) du 15 avril 2014 acquittant les requérants de toute accusation pénale, ce tribunal ayant conclu que l'administration extraordinaire avait connaissance de la contre-garantie de la Regione Sicilia lorsqu'elle a attribué la branche d'entreprise à CdI. Étant donné que les faits établis dans les jugements définitifs en matière pénale ne peuvent pas être contestés dans le cadre de procédures connexes, CdI a fait valoir que cela montrait que la contre-garantie était tout à fait appropriée et qu'elle n'était pas non plus déterminante pour l'issue de l'appel d'offres ([98]).

(286) Troisièmement, CdI a relevé que la Regione Sicilia avait offert la contre-garantie en sa qualité d'investisseur détenant une participation dans une entreprise, et non en tant qu'autorité publique. Étant donné qu'une contre-garantie était nécessaire pour obtenir la garantie d'Unicredit en ce qui concerne les versements différés du prix de vente, tous ses actionnaires, y compris les entités privées Lauro.it S.p.A., Davimar et Isolemar S.r.l, ont émis une contre-garantie. Pour la première offre de CdI, ils l'ont fait avant même que la Regione Sicilia n'émette sa contre-garantie, en raison des processus décisionnels plus longs propres aux administrations publiques. Ce retard a conduit CdI à s'appuyer dans un premier temps sur la garantie de Commercial Fidi, ensuite remplacée par la lettre de patronage d'Unicredit, laquelle prévoyait une clause suspensive concernant la vérification des pouvoirs du comptable général de la Regione Sicilia aux fins de l'émission de la contre-garantie [voir considérant 84]. Toutefois, cela ne serait pas pertinent, pour deux raisons: premièrement, l'administrateur extraordinaire n'en a pas tenu compte et a demandé une nouvelle série d'offres; deuxièmement, les contre-garanties des autres parties étaient complètes. Par conséquent, CdI a conclu que la contre-garantie de la Regione Sicilia constituait une transaction commerciale normale et ne conférait aucun avantage à CdI ou à Unicredit.

6.3. **Troisième présentation d'observations**

(287) Dans sa troisième lettre, envoyée le 15 juillet 2015, CdI s'est tout d'abord référée aux arguments avancés par les autorités italiennes sur le prix de la branche d'entreprise, qui remplissait le critère du vendeur privé, et sur la discontinuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI. CdI a notamment fait valoir que les décisions n° 5172/2012 et n° 592/14 n'ont pas modifié cette conclusion, puisqu'elles se sont concentrées sur un seul élément du processus de privatisation, à savoir la contre-garantie de la Regione Sicilia. Les décisions du TAR et du CdS n'ont pas eu d'incidence sur les mécanismes mis en place pour assurer la discontinuité économique: le périmètre du transfert et des services publics au sens de la nouvelle convention, tels que définis par la loi de 2010, et les dispositions en matière de main-d'œuvre prévues à l'article 56, paragraphe 3 *bis*, du décret législatif n° 270/1999. En outre, la Regione Sicilia avait émis la contre-garantie, tandis que l'administration extraordinaire et le ministère du développement économique ont supervisé le transfert de la branche d'entreprise. Dès lors, l'existence d'une telle contre-garantie ne saurait remettre en cause la légalité de la procédure de vente. CdI a également informé la Commission que les différentes institutions et parties prenantes concernées se sont réunies le 20 avril 2015 pour assurer la bonne mise en œuvre des décisions n° 5172/2012 et n° 592/14 ([99]).

([97]) Ce chiffre comprenait le nombre de membres d'équipage ainsi que le personnel d'appui et le personnel à terre affectés à chaque ligne.

([98]) CdI a également fourni des informations sur les procédures devant les juridictions administratives en Italie et a informé la Commission qu'elle avait attaqué la décision n° 592/14 du CdS devant la Corte di Cassazione (Cour de cassation) [voir considérant 96 et note de bas de page n° 46].

([99]) Le sous-secrétaire à la Presidenza del Consiglio dei Ministri (présidence du Conseil des ministres, Italie), le ministère du développement économique, le ministère des transports, la Regione Sicilia, Siremar sous administration extraordinaire, SNS et CdI.

(288) En outre, CdI a déclaré que les mesures de sauvegarde prévues par la procédure garantissaient que le prix payé pour la branche d'entreprise Siremar était le prix réel du marché après l'octroi de l'aide, ce qui signifie que la valeur de cette aide était effectivement déjà incluse dans le prix de vente ([100]). Sur la base de cette lecture, le vendeur aurait conservé l'avantage d'une éventuelle aide d'État, puisque le prix de marché de ses actifs était proportionnellement plus élevé, et l'acquéreur n'aurait donc pas été tenu de rembourser cette aide. Par conséquent, un éventuel ordre de restitution adressé à Siremar sous administration extraordinaire ne devrait pas être étendu à l'acquéreur de la branche d'entreprise Siremar.

7. COMMENTAIRES DE L'ITALIE SUR LES OBSERVATIONS ET CONTRIBUTIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

(289) La Commission a transmis à l'Italie les observations et contributions résumées aux sections 5 et 6. Toutefois, par lettre du 13 mai 2015, l'Italie a transmis des commentaires portant uniquement sur la deuxième série d'observations présentée par SNS (voir section 5.2.2).

(290) En particulier, l'Italie a fait observer que, lors de la dernière phase de la procédure de vente, qui devait se terminer le 13 octobre 2011, l'administrateur extraordinaire a expressément conseillé aux soumissionnaires de ne pas présenter d'offres assorties de garanties contraires aux règles en matière d'aides d'État. En conséquence, CdI a présenté son offre avec la lettre de patronage d'Unicredit, qui ne contenait aucune référence à une contre-garantie de la Regione Sicilia, mais a subordonné la validité de cette lettre au respect d'autres conditions ([101]). L'autorisation ministérielle a donc été accordée, supposant que les règles prévues pour la procédure avaient été pleinement respectées.

(291) L'Italie a également déclaré que l'augmentation de capital de Mediterranea avait été réalisée pari passu avec les autres actionnaires privés de CdI et que, pour cette raison, il n'y avait pas eu d'aide d'État. En outre, l'Italie a rappelé que, comme le prévoient les statuts de l'entreprise, les actions de la Regione Sicilia étaient différentes de celles des actionnaires privés de CdI, ce qui limitait considérablement l'influence de celle-ci au sein de l'entreprise.

8. APPRÉCIATION

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

(292) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE dispose que «sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides octroyées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(293) Les conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sont cumulatives. Il s'ensuit que, pour déterminer si les mesures faisant l'objet de la présente décision constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, il y a lieu de vérifier que toutes les conditions indiquées ci-dessous sont remplies. Le soutien financier doit notamment:

a) être octroyé 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;

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

(294) Premièrement, la Commission note que la nouvelle convention doit être appréciée conjointement avec la privatisation de la branche d'entreprise Siremar. Cette appréciation conjointe est appropriée, dans la mesure où l'Italie a organisé, en substance, un appel d'offres visant à l'attribution d'un contrat de service public (à savoir la nouvelle convention), à la suite duquel l'adjudicataire aurait dû acquérir, auprès de Siremar, un certain nombre d'actifs (principalement des navires) nécessaires à l'exécution des obligations de service public établies dans le contrat de service public susmentionné.

(295) Deuxièmement, la Commission note qu'au moment de l'adoption de la présente décision, les autorités italiennes et CdI avaient déjà résilié tant le contrat de vente que la nouvelle convention qu'elles avaient conclue. Cette dernière, associée à la branche d'entreprise Siremar, a été ultérieurement transférée à SNS. En effet, comme indiqué aux considérants 99 et 100, l'attribution initiale de la nouvelle convention et de la branche d'entreprise Siremar à CdI a été annulée dans son ensemble et toutes deux ont été attribuées à SNS le 11 avril 2016. En outre, l'attribution de la nouvelle convention et la vente de la branche d'entreprise étant intrinsèquement liées, aucune des deux mesures ne peut être appréciée séparément, même pour une période limitée. Dans ce contexte, la conclusion de l'examen sur l'attribution initiale de la nouvelle convention, associée à la branche d'entreprise Siremar, en faveur de CdI, dans la période allant du 1er août 2012 au 10 avril 2016, serait logiquement impossible, car cela reviendrait à évaluer deux fois la même procédure (l'une pour l'attribution provisoire à CdI et l'autre pour

([100]) L'entreprise s'est référée à l'arrêt de la Cour de justice du 20 septembre 2001, *Banks*, C-390/98, ECLI:EU:C:2001:456 et à l'arrêt de la Cour de justice du 29 avril 2004, *Allemagne/Commission*, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238.

([101]) Les deux conditions étaient les suivantes: CdI devait remporter l'appel d'offres pour la branche d'entreprise et le contrat de vente devait être signé avant le 31 décembre 2011.

l'attribution finale à SNS) ([102]). L'appréciation de la présente décision ne portera donc que sur l'attribution de la nouvelle convention, associée à la branche d'entreprise Siremar, effectuée par Siremar sous administration extraordinaire à SNS. Étant donné que la nouvelle convention, en vigueur depuis le 11 avril 2016, comportait pour l'essentiel les mêmes termes et conditions que celle appliquée au cours de la période allant du 1er août 2012 au 10 avril 2016, et que la branche d'entreprise était essentiellement la même, la Commission a inclus toutes les informations pertinentes recueillies au cours de la période formelle d'examen couvrant la période du 1er août 2012 au 10 avril 2016 dans son appréciation de l'attribution de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Siremar à SNS.

(296) Enfin, 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 Siremar et par son acquéreur, SNS. Par conséquent, cette mesure sera appréciée conjointement avec la compensation de service public octroyée à ces sociétés (voir sections 8.1.1, 8.1.3 et 8.3.1).

8.1.1. *La prorogation de la convention initiale entre Siremar et l'Italie*

8.1.1.1. Ressources d'État

(297) Pour pouvoir être qualifiée d'aide d'État, une mesure doit être imputable à l'État et être octroyée directement ou indirectement au moyen de ressources d'État.

(298) Siremar a été chargée par l'État italien 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 Siremar est versée par l'État à partir de son propre budget. Par conséquent, la compensation de service public versée à Siremar est imputable à l'État et octroyée au moyen de ressources d'État.

(299) La Commission prend acte du fait que, selon les autorités italiennes, tous les exploitants de transbordeurs versent des droits ordinaires aux autorités portuaires compétentes pour l'accostage, mais que Siremar n'a payé et ne paie 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 131].

8.1.1.2. Sélectivité

(300) 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 Siremar 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 Siremar), celle-ci s'avère également sélective.

8.1.1.3. Avantage économique

(301) 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.

(302) En particulier, dans l'arrêt *Altmark* ([103]), la Cour a établi 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.

(303) 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:

a) 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*»);

b) 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*»);

c) 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*»);

([102]) En tout état de cause, la Commission note que CdI est en cours de liquidation et n'est pas opérationnelle. Par conséquent, l'examen d'une éventuelle aide en sa faveur serait sans objet [voir considérants 408 et 413].

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

d) 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*»).

(304) 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») ([104]).

(305) Les conditions de l'arrêt *Altmark* devant être remplies de manière cumulative, le non-respect ne serait-ce que d'une quelconque 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*.

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

(307) Le choix de Siremar pour chacune des prorogations de la convention initiale, au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2009 et le 31 juillet 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.

(308) En outre, les autorités italiennes n'ont fourni à la Commission aucun élément laissant à penser 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. Les autorités italiennes se sont limitées à affirmer que la compensation de service public en faveur de Siremar a considérablement diminué à partir de 2010, à la suite de l'introduction du montant maximal de compensation fixé par la loi de 2009. Toutefois, elles n'ont pas démontré que les coûts supportés par Siremar pour l'exécution des obligations de service public étaient conformes à ceux d'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport.

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

(310) 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 Siremar.

(311) 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 [voir considérant 276]. Toutefois, Siremar ne paie aucun droit pour la priorité d'accostage [voir considérant 226]. La Commission fait observer, en outre, que cette priorité est, du moins en théorie, de nature à réduire les coûts encourus par l'opérateur (entre autres, parce que les emplacements de mouillage garantis peuvent réduire les temps d'attente dans les ports et entraîner, dès lors, une diminution des coûts liés au carburant) ou à augmenter les recettes (par exemple, parce que les temps peuvent stimuler la demande 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 de rares circonstances ou être limités, la priorité d'accostage pourrait, en tout état de cause, constituer un avantage économique pour Siremar.

8.1.1.4. Affectation de la concurrence et des échanges

(312) 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 ([105]). Il suffit que le bénéficiaire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur les marchés ouverts à la concurrence ([106]).

([104]) JO C 8 du 11.1.2012, p. 4.

([105]) 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.

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

(313) 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 ([107]) et du règlement sur le cabotage maritime, qui ont libéralisé, respectivement, le transport maritime international et le marché du cabotage maritime. 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.

8.1.1.5. Conclusion

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

8.1.1.6. Aide nouvelle ou existante

(315) La Commission rappelle que l'article 1er, point c), du règlement (UE) 2015/1589 dispose que, par «aide nouvelle», il y a lieu d'entendre «*toute aide, c'est-à-dire tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante*». En effet, 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 ([108]).

(316) Siremar sous administration extraordinaire estime que, si la compensation de service public octroyée à Siremar jusqu'en 2008 peut être qualifiée d'aide existante, au sens de l'article 4, paragraphe 3, du règlement sur le cabotage maritime, cette qualification s'applique aussi à la compensation octroyée sur la base de la prorogation de la convention initiale [voir considérant 237]. La Commission note que la compensation versée à Siremar pour l'exécution des obligations de service public maritime jusqu'en 2008 a été appréciée dans la décision de 2020 sur le groupe Tirrenia et a effectivement été qualifiée d'aide existante [voir considérant 19].

(317) Toutefois, conformément à la position des juridictions de l'Union ([109]), la Commission estime que modifier (ou proroger) la durée d'un régime d'aides qui avait une date d'expiration précise (en l'espèce, le 31 décembre 2008) suffit à le qualifier d'aide nouvelle, que d'autres caractéristiques de la mesure aient ou non été modifiées. Sur cette base, la Commission conclut que la compensation de service public versée dans le cadre des prorogations successives de la convention initiale doit être considérée comme une aide nouvelle. Dès lors, les arguments de Siremar sous administration extraordinaire doivent être rejetés.

(318) La Commission note que ni les autorités italiennes ni Siremar sous administration extraordinaire n'ont fait valoir que la priorité d'accostage constitue une aide nouvelle. Par conséquent, la Commission examinera cette mesure comme une aide nouvelle.

8.1.2. *Prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar*

(319) La Commission a déjà établi aux considérants 34 à 40 de la décision de 2010 que la mesure d'aide au sauvetage notifiée constituait une aide d'État octroyée à Siremar, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(320) Dans la décision de 2010, la Commission a déclaré que l'aide au sauvetage notifiée, octroyée à Siremar, était compatible avec le marché intérieur. Conformément aux lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, les autorités italiennes se sont engagées à soumettre à la Commission, dans un délai de six mois, un plan de restructuration (ou de liquidation) ou des éléments prouvant que le prêt avait été intégralement remboursé et/ou qu'il avait été mis fin à la garantie.

(321) La première tranche du prêt garanti a été versée à Siremar le 28 février 2011, de sorte que le délai de six mois est arrivé à expiration le 28 août 2011.

(322) À cette date, les autorités italiennes n'ont pas présenté de plan de restructuration (ou de liquidation) à la Commission. Le 11 juillet 2011, BIIS a invoqué la garantie et Siremar est devenue redevable envers l'État [voir considérant 63]. Le 18 septembre 2012, Siremar a remboursé le montant dû à l'État [voir considérant 65]. Jusqu'à cette date, Siremar a continué à bénéficier intégralement de la mesure d'aide au sauvetage.

(323) Les autorités italiennes n'ont ni soutenu ni démontré que la prorogation de l'aide au sauvetage ne constituait plus une aide d'État, mais se sont limitées à avancer des arguments (voir section 4.2) sur la raison pour laquelle la mesure serait restée compatible, même après l'expiration du délai de six mois.

([107]) 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).

([108]) 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.

([109]) 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.

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

8.1.3. *Attribution à SNS de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Siremar et priorité d'accostage, augmentation du capital de CdI et contre-garantie*

(325) Afin d'établir si l'attribution de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Siremar et la priorité d'accostage constituent un avantage en faveur de SNS, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, la Commission doit vérifier le respect des conditions de l'arrêt *Altmark* [voir considérants 301 à 304].

8.1.3.1. Première condition de l'arrêt *Altmark*

(326) 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. 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.»

(327) 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.

(328) Dans le domaine du cabotage maritime, le droit de l'Union prévoit certaines dispositions détaillées en matière d'obligations de service public dans le règlement sur le cabotage maritime et, en ce qui concerne 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») ([110]).

(329) 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.»

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

— des services de transport répondant à des normes fixées de continuité, de régularité, de capacité et de qualité,

— des services de transport complémentaires,

— des services de transport à des prix et des conditions déterminés, notamment pour certaines catégories de voyageurs ou pour certaines liaisons,

— des adaptations des services aux besoins effectifs.

(331) Conformément à la section 9 des orientations maritimes, «des obligations de service public (OSP) peuvent être imposées ou des contrats de service public (CSP) peuvent être conclus pour les services indiqués à l'article 4 du règlement (CEE) n° 3577/92», autrement dit des services réguliers à destination et en provenance des îles ainsi qu'entre les îles.

([110]) 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).

(332) 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 ([111]). La communication relative à l'interprétation du règlement sur le cabotage maritime ([112]) 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.

(333) Conformément à la jurisprudence ([113]), pour établir l'existence d'un besoin réel de service public et vérifier si le recours à un contrat de service public (c'est-à-dire à la nouvelle convention) était nécessaire et proportionné — et, partant, s'il est satisfait à la première condition de l'arrêt *Altmark* —, la Commission examinera:

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

2) 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 ne suffise pas à pallier cette carence (approche la moins préjudiciable).

1) Demande des usagers

(334) En l'espèce, CdI, puis SNS ont été chargées de la fourniture de services mixtes de transport de passagers et de marchandises et de services à grande vitesse dédiés exclusivement aux passagers sur plusieurs lignes. Les obligations de service public imposées à CdI, puis à SNS portent sur les liaisons de transport maritime à exploiter, le type et la capacité des navires affectés aux lignes maritimes correspondantes, la disponibilité d'un navire de réserve de manière à garantir la continuité du service, la fréquence du service et les tarifs maximaux appliqués aux usagers du service sur chacune des lignes (c'est-à-dire des tarifs inférieurs pour les résidents des îles mineures et des tarifs plus élevés pour les autres passagers).

(335) Comme illustré au considérant 184, 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 la Sicile et les îles mineures, et ii) contribuer au développement économique des îles concernées, en assurant des services de transport maritime réguliers et fiables. La Commission estime qu'il peut s'agir, en effet, d'objectifs légitimes d'intérêt public.

(336) Avant que, à l'origine, CdI soit chargée de l'exploitation des liaisons maritimes définies par la nouvelle convention, celles-ci étaient exploitées par Siremar sur le fondement des conventions initiales. La Commission relève que les lignes en cause ont été exploitées — dans une large mesure, sans aucune modification — durant de nombreuses années, à savoir au moins depuis l'entrée en vigueur de la convention initiale ([114]). Lors de l'attribution de la nouvelle convention en 2012, les autorités italiennes — et, en particulier, la Regione Sicilia — ont estimé que ces services continuaient à être nécessaires pour satisfaire la demande des usagers.

(337) Afin d'illustrer la demande réelle des usagers pour ce service, l'Italie a fourni des statistiques montrant qu'en 2010, Siremar a transporté 1 342 402 passagers et 311 114,50 mètres linéaires de marchandises sur les cinq regroupements de lignes combinés et, en 2011, 1 332 400 passagers et 290 704,70 mètres linéaires de marchandises. Ces éléments démontrent qu'au cours des deux années qui ont précédé l'attribution de la mission de service public à CdI, il existait une forte demande agrégée de services de transport maritime sur les lignes en cause.

(338) Toutefois, pour démontrer l'existence d'une réelle demande de la part des usagers sur chacune des vingt lignes concernées, réunies en cinq regroupements, une évaluation plus détaillée s'impose. À cette fin, l'Italie a fourni des statistiques sur les différentes lignes pour la période 2007-2019 ([115]), indiquant le nombre total de passagers et de mètres linéaires de marchandises transportés chaque année, ce qui permet de calculer les moyennes par liaison. À titre d'exemple, le tableau 5 présente deux de ces paramètres pour les années 2010 et 2019. Les chiffres montrent que, au cours de ces deux années, plus d'une centaine de passagers ont été transportés lors de la plupart des

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

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

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

([114]) En outre, la Commission note que les cinq regroupements de lignes étaient déjà exploités avec une certaine forme de compensation publique dans les années 50.

([115]) Pour 2015, l'Italie n'a fourni que des estimations, qui n'ont pas été validées par un consultant externe, comme l'exige la nouvelle convention. Par ailleurs, elle n'a fourni aucune donnée pour la période allant du 1er janvier au 15 avril 2016, étant donné que CdI s'apprêtait à restituer la branche d'entreprise à Siremar sous administration extraordinaire, ainsi que pour la période comprise entre le 1er janvier 2011 et le 30 juillet 2012, lorsque Siremar sous administration extraordinaire s'acquittait des obligations de service public.

voyages aller-retour sur les lignes concernées. En 2010, seules quatre lignes ont transporté en moyenne moins de 100 passagers, et en 2019, seules trois lignes. La Commission note que le faible nombre de passagers sur ces lignes peut s'expliquer par la faible population et la petite taille des îles concernées, ainsi que par les voyages relativement courts et fréquents nécessaires pour répondre aux besoins de mobilité des habitants de ces îles. La Commission a également analysé les statistiques relatives à chaque ligne pour chaque année jusqu'à la fin de l'année 2019 ([116]) et a constaté des fluctuations, au fil des ans, du nombre de voyages et de passagers enregistrés sur les différentes lignes. Cela s'explique toutefois par le fait qu'il s'agit de très petites îles, aux infrastructures portuaires limitées et relativement proches les unes des autres, ce qui nécessite des ajustements fréquents des horaires afin de répondre aux besoins locaux (tels que les trajets domicile-travail ou domicile-école) et d'atténuer d'éventuels problèmes de liaison (par exemple, si un quai est en maintenance et ne peut accueillir que des navires plus petits ou moins de navires en même temps, une liaison d'un regroupement pourrait ne pas être exploitée pendant un certain temps, tandis que d'autres lignes du regroupement pourraient être exploitées plus fréquemment). Toutefois, les données dont dispose la Commission n'indiquent pas que la demande des usagers pour une ligne ou un regroupement de lignes ait disparu.

		Nombre moyen de passagers par voyage ([117])		**Charge moyenne par voyage** ([118])	
Lignes de service mixte		**2010**	**2019**	**2010**	**2019**
Regroupement Milazzo — îles Éoliennes — Naples	C/1	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/2	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/3	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/4	[…]	[…]	[…]	[…]
	C/6	[…]	[…]	[…]	[…]
Regroupement Palerme — Ustica	D/1	[…]	[…]	[…]	[…]
Regroupement Trapani — îles Égades	D/2	[…]	[…]	[…]	[…]
	D/3	[…]	[…]	[…]	[…]
Regroupement Trapani — Pantelleria	D/4	[…]	[…]	[…]	[…]
Regroupement Trapani — îles Pélages	D/5	[…]	[…]	[…]	[…]

		Nombre moyen de passagers par voyage	
Lignes réservées au seul transport des passagers		**2010**	**2019**
Regroupement Milazzo — îles Éoliennes (– Naples)	ALC/2	[…]	[…]
	ALC/2 *bis*	[…]	[…]
	ALC/3	[…]	[…]
	ALC/4	[…]	[…]
	ALC/6	[…]	Sans objet ([119])
Regroupement Palerme — Ustica	ALD/1	[…]	[…]
Regroupement Trapani — îles Égades	ALD 2/3	[…]	[…]
	ALD 2/3 *bis*	[…]	[…]

Tableau 5 — Statistiques sur la demande des usagers pour les années 2010 (exploitation par Siremar) et 2019 (exploitation par SNS)

([116]) À titre d'illustration, le tableau 5 présente des statistiques relatives aux différentes lignes desservies au cours de l'année 2019. Par souci de concision, la Commission ne reprend pas les données relatives à toutes les autres années durant lesquelles CdI et SNS ont assuré le service.

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

([118]) Quantité totale de marchandises (en mètres linéaires) divisée par le nombre total de voyages aller-retour durant la période concernée.

([119]) À partir du 1er septembre 2016, la ligne a été modifiée en deux services supplémentaires «ALC/2» (aller) et «ALC/2 *bis*» (retour).

(339) Afin de démontrer que la demande des usagers n'a pas faibli lorsque CdI, puis SNS ont commencé à exploiter les lignes sur la base de la nouvelle convention, l'Italie a fourni des statistiques supplémentaires. Les données du tableau 6 montrent qu'à compter de 2013, CdI, puis SNS ont transporté un nombre de passagers et de marchandises plus élevé que celui enregistré par Siremar en 2010 et en 2011 [voir considérant 337]. Bien qu'il y ait eu des fluctuations au fil du temps, ces données confirment que la demande des usagers n'a pas faibli et a même augmenté au cours des dernières années.

	Nombre de passagers transportés	**Marchandises transportées (en mètres linéaires)**
2012 (août-décembre)	[…]	[…]
2013	[…]	[…]
2014	[…]	[…]
2015 ([120])	[…]	[…]
2016 (avril-décembre) ([121])	[…]	[…]
2017	[…]	[…]
2018	[…]	[…]
2019	[…]	[…]

Tableau 6 — Statistiques pour les années 2012 à 2019 (lignes mixtes et lignes réservées aux seuls passagers, exploitées par CdI et SNS)

(340) La Commission estime que les statistiques susmentionnées [voir considérants 337, 338 et 339] démontrent clairement qu'il existe une demande effective pour des services de transport de passagers et de marchandises sur chacune des vingt lignes de service public en cause, réparties en cinq regroupements. En conséquence, il peut être conclu que ces services répondent à une demande effective des usagers et satisfont, dès lors, à des besoins réels de service public.

2) Existence d'une défaillance du marché

(341) 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» ([122]). Par conséquent, la Commission doit 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 de la nouvelle convention. À ce propos, le point 48 de la communication SIEG précise que «l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que l'État membre n'a pas commis d'erreur manifeste».

(342) La Commission a déjà analysé, dans des décisions antérieures, s'il existait une défaillance du marché sur ces regroupements de lignes. En particulier, dans la décision de 2004, la Commission avait relevé que, en ce qui concerne Siremar, aucun des opérateurs privés italiens présents sur les regroupements de lignes desservis par l'opérateur (à l'époque) public n'offrait, tout au long de l'année, des services comparables susceptibles de répondre pleinement aux exigences de service public prévues par les plans quinquennaux ([123]). Cette constatation porte sur la période 1992- 2008 et n'est pas remise en cause par l'arrêt de 2009, qui a annulé la décision de 2004, ni par la décision de 2020 sur le groupe Tirrenia, qui a conclu que la compensation de service public accordée à Siremar constituait une aide existante.

(343) Toutefois, dans la décision de 2012, la Commission a noté que, pendant la période précédant la première attribution de la nouvelle convention, d'autres opérateurs exploitaient régulièrement les lignes concernées ([124]). À l'époque, l'Italie avait fait valoir que la Regione Sicilia avait, par le biais de plusieurs procédures d'appel d'offres, sélectionné ces autres opérateurs pour exploiter des services publics supplémentaires dans le cadre de contrats différents. Avant de procéder à l'appréciation, la Commission fait observer ce qui suit.

([120]) Les données pour 2015 n'ont pas été validées par un consultant externe comme pour les autres années, mais ont été calculées ex post par les autorités italiennes à l'aide des documents de CdI.

([121]) L'Italie n'a pas fourni de données pour la période allant du 1er janvier au 10 avril 2016. Elle fait valoir que ces données statistiques n'ont pas été collectées parce qu'à l'époque, CdI se préparait à retransférer la branche d'entreprise à Siremar sous administration extraordinaire.

([122]) 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.

([123]) Voir le considérant 135 de la décision de 2004.

([124]) Voir les considérants 101 à 103 et 201 de la décision de 2012.

(344) Premièrement, la présente appréciation se limite à la situation concurrentielle sur le marché au cours des années antérieures à juillet 2012, puisque c'est la période que les autorités italiennes ont prise en compte pour définir les obligations de service public. Bien que la nouvelle convention impose des obligations de service public spécifiques en matière de tarifs à appliquer (dont des tarifs réduits pour les résidents des îles mineures), les autorités italiennes n'ont pas justifié la nécessité du service public en faisant valoir que CdI, puis SNS devaient maintenir des tarifs de niveau inférieur à ceux appliqués par les autres opérateurs. Au cours de l'examen, l'Italie a plutôt fait valoir que, même si d'autres opérateurs fournissaient des services de transbordeurs sur les lignes exploitées par CdI, puis par SNS, ces services concurrents étaient différents en termes de continuité et de fréquence tout au long de l'année, n'étaient pas équivalents (en termes de ports ou de types de services, puisqu'ils assuraient par exemple le transport exclusif de passagers plutôt que le transport mixte), n'offraient pas le même niveau de qualité ou étaient également subventionnés dans le cadre de contrats différents. Dès lors, la Commission n'a pas procédé à une analyse comparative des tarifs appliqués par tous les opérateurs sur les lignes en cause. Au contraire, elle s'est concentrée sur les éventuelles différences en termes de continuité, de régularité, de capacité et de qualité [voir considérant 330], ainsi que sur la question de savoir si les opérateurs concurrents étaient également subventionnés dans le cadre de contrats différents.

(345) Deuxièmement, la Commission note que les services comparables offerts par d'autres opérateurs sur les regroupements de lignes définis dans la nouvelle convention ont également été fournis dans le cadre de régimes de compensation publique, en tant que SIEG complémentaires définis par la Regione Sicilia ([125]). En principe, la présence d'autres prestataires de SIEG sur les regroupements de lignes couverts par la nouvelle convention ne remet pas en cause la validité du SIEG pour ces regroupements, mais la renforce, puisqu'elle laisse entendre que la nécessité de ces liaisons était si forte et/ou variée que seuls plusieurs opérateurs seraient en mesure d'y répondre. En effet, le fait que d'autres opérateurs soient présents sur un regroupement de lignes donné ne saurait indiquer que ce regroupement peut être adéquatement desservi par les seules forces du marché, si ces autres opérateurs reçoivent également, au titre de contrats différents, une compensation publique pour offrir leurs services.

(346) Troisièmement, l'Italie a identifié 20 lignes, réparties en cinq groupements ou réseaux de liaisons, à inclure dans la nouvelle convention ([126]). La Commission note que, conformément à la section 5.5.3 de la communication relative à l'interprétation du règlement sur le cabotage maritime ([127]), «*[l]es États membres souhaitent souvent regrouper en un seul service des liaisons soumises à des obligations de service public à destination et en provenance d'îles différentes afin de générer des économies d'échelle et d'attirer des exploitants. Le regroupement de liaisons en tant que tel n'est pas contraire au droit communautaire dans la mesure où il ne conduit pas à une discrimination. La taille la plus adéquate des regroupements devrait être déterminée en tenant compte de la synergie la plus forte réalisable pour répondre aux besoins essentiels en matière de transport.*»

(347) Dans ce cas, les lignes ont été réunies en regroupements géographiques pour des raisons de planification, afin d'identifier les lacunes ou les chevauchements éventuels et de garantir un ensemble cohérent et complet de liaisons pour les habitants des îles, tant avec la Sicile qu'avec les autres îles, notamment les plus grandes. En effet, le tableau 3 montre que les liaisons au sein de chaque regroupement se chevauchent souvent et se complètent mutuellement ([128]). Compte tenu du fait que certains services essentiels, tels que les écoles, les commerces alimentaires de plus grande taille et les services médicaux spécialisés n'existent qu'en Sicile ou sur les îles relativement grandes, l'Italie a choisi de confier l'exploitation de regroupements de lignes plutôt que de lignes individuelles. En effet, si les opérateurs privés offrent certaines liaisons entre les îles relativement plus grandes (comme Lipari et Pantelleria) et la Sicile, ils ne fournissent pas de liaisons avec et entre toutes les îles tout au long de l'année. Compte tenu de la nécessité d'assurer des liaisons entre de nombreuses petites îles situées dans des régions différentes et parfois relativement éloignées, la Commission considère que l'Italie n'a pas commis d'erreur manifeste en identifiant les cinq regroupements qui comprenaient une ou plusieurs lignes en fonction des caractéristiques de l'île ou de l'archipel en question. Pour ces raisons, compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, la Commission n'a pas apprécié chaque liaison individuellement, mais s'est concentrée sur chaque regroupement, qu'elle a considéré comme un ensemble cohérent de liaisons depuis et vers une île, et depuis et vers un archipel et à l'intérieur de celui-ci.

(348) À la lumière de ce qui précède, sur la base de la situation concurrentielle prévalant au cours de la période précédant l'attribution du premier mandat, le 30 juillet 2012, et sur la base des observations formulées par les parties intéressées (voir section 5), la Commission a analysé chaque regroupement de lignes afin de vérifier que l'Italie n'avait pas commis d'erreur manifeste en établissant l'existence d'une défaillance du marché:

— Milazzo — îles Éoliennes — Naples. CdI a exploité et SNS exploite cinq lignes desservies par des transbordeurs et cinq lignes desservies par des navires rapides reliant les îles Éoliennes à la Sicile et au continent ([129]). Dans le cadre de ce regroupement, au cours de la période 2009-2012, les concurrents étaient Ustica Lines, NGI, SNAV

([125]) Les services offerts par les autres opérateurs ne relevant pas du champ d'application de la présente décision, la Commission ne se prononcera pas sur la question de savoir si ces services constituent ou non un véritable SIEG.

([126]) Pour plus de détails sur les lignes et les fréquences, voir tableau 3. Ces fréquences ont été sensiblement les mêmes pendant la période de prorogation (2009-2012), avec des différences minimes pour certaines lignes et/ou périodes.

([127]) Voir note de bas de page n° 112.

([128]) Les horaires des différentes lignes au sein d'un regroupement peuvent également changer. Voir note de bas de page n° 119.

([129]) Il convient de noter que, depuis le 1er septembre 2016, SNS n'exploite que quatre lignes à grande vitesse. Voir note de bas de page n° 119.

et Alilauro. Ustica Lines et NGI ont exploité toute l'année des lignes reliant Milazzo aux îles Éoliennes dans le cadre d'une compensation publique octroyée au moyen de contrats distincts: Ustica Lines a fourni des services à grande vitesse sur deux liaisons, tandis que NGI a assuré un service mixte sur une ligne. SNAV et Alilauro ont assuré un service de transport par navire rapide uniquement en haute saison sur les lignes entre Naples et les îles Éoliennes, sans recevoir de compensation publique. La Commission note tout d'abord que les concurrents n'offraient pas de services comparables à ceux de CdI, puis de SNS, en ce qui concerne les lignes exploitées, la fréquence et la capacité. Au contraire, ils n'exploitaient qu'une ligne ou deux et assuraient un service beaucoup plus limité en termes de capacité et d'horaires. En particulier, NGI offrait des services de transbordeurs en utilisant des navires soumis à des obligations différentes en termes de capacité. Quant à SNAV et Alilauro, leurs services ne prévoyaient pas de liaison avec Milazzo, car leurs lignes reliaient Naples aux îles Éoliennes et assuraient des liaisons à l'intérieur de l'archipel. En outre, ces opérateurs privés n'exploitaient pas ces lignes en basse saison. Par conséquent, ces services ne sont pas comparables à ceux exploités par CdI, puis par SNS, dans le cadre de la nouvelle convention. Pan Med a affirmé que les concurrents offraient des services similaires sur ce regroupement [voir considérant 272], mais n'a pas précisé qui étaient ces concurrents et n'a pas non plus démontré pourquoi elle considérait leurs services comme étant similaires ou comparables à ceux fournis par CdI et, ensuite, par SNS. Dans ce contexte, la Commission note que tous les opérateurs qui exploitaient ces lignes tout au long de l'année le faisaient en contrepartie d'une compensation publique. Cela, conjugué au contexte géographique et démographique des îles en question (avec une population d'environ 100 habitants à Alicudi et d'environ 10 700 habitants à Lipari), montre que les seules forces du marché ne suffisaient pas à assurer le niveau de liaisons nécessaire pour garantir la continuité territoriale. En effet, la Commission conclut qu'aucun autre opérateur mû uniquement par son propre intérêt commercial n'aurait fourni des services au niveau requis par la nouvelle convention. En conséquence, l'Italie n'a pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur ce regroupement de lignes;

— Trapani — Îles Égades. CdI a exploité et SNS exploite deux lignes desservies par des transbordeurs et quatre lignes desservies par des navires à grande vitesse ([130]). Ustica Lines et Traghetti delle Isole ([131]) exploitaient également des lignes reliant les îles Égades à la Sicile tout au long de l'année et offraient respectivement des services à grande vitesse et des services de transbordeurs. La Commission observe tout d'abord qu'Ustica Lines et Traghetti delle Isole recevaient une compensation de la Regione Sicilia pour la fourniture de ces services dans le cadre d'autres contrats. En outre, pour Traghetti delle Isole, la fréquence demandée était différente de celle assurée par CdI, puis par SNS, puisqu'elle n'était pas tenue d'offrir des liaisons quotidiennes, contrairement à CdI, puis à SNS. De plus, Traghetti delle Isole fournissait des services de transbordeurs au moyen de navires soumis à des obligations différentes en termes de capacité, dont le transport de marchandises dangereuses, par exemple. Pour Ustica Lines, la fréquence demandée était similaire à celle fournie par CdI, puis par SNS (plusieurs liaisons par jour), mais Ustica Lines offrait ses services de transbordeurs en utilisant des navires soumis à des obligations de capacité différentes. Dans ce contexte, la Commission note que tous les opérateurs qui exploitaient ces lignes tout au long de l'année le faisaient en contrepartie d'une compensation publique. Cela, conjugué au contexte géographique et démographique des îles en question (la population totale de Favignana, de Levanzo et de Marettimo s'élève à 4 300 habitants), montre que les seules forces du marché ne suffisaient pas à assurer le niveau de liaisons nécessaire pour garantir la continuité territoriale. En effet, la Commission conclut qu'aucun autre opérateur mû uniquement par son propre intérêt commercial n'aurait fourni des services au niveau requis par la nouvelle convention. En conséquence, l'Italie n'a pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur ce regroupement de lignes;

— Port-Empédocle — îles Pélages. CdI a offert et SNS offre toujours des services de transbordeurs et des services à grande vitesse tout au long de l'année. Ustica Lines était le seul autre opérateur à fournir des services à grande vitesse sur cette ligne tout au long de l'année, avec un service à grande vitesse supplémentaire en haute saison. La Commission observe d'abord qu'Ustica Lines recevait une compensation de la Regione Sicilia pour la fourniture de ces services dans le cadre d'un autre contrat. Ustica Lines fournissait également un service exclusivement réservé aux passagers, sans transport de marchandises et à une fréquence différente. Par conséquent, ses services ne sont pas comparables à ceux assurés par CdI, puis par SNS, dans le cadre de la nouvelle convention. Dans ce contexte, la Commission note que le seul opérateur qui exploitait ce regroupement de lignes tout au long de l'année percevait une compensation publique. Cela, conjugué au contexte géographique et démographique des îles en question (la population totale de Linosa et de Lampedusa s'élève à 6 500 habitants) montre que les seules forces du marché ne suffisaient pas à assurer le niveau de liaisons nécessaire pour garantir la continuité territoriale. En effet, la Commission conclut qu'aucun autre opérateur mû uniquement par son propre intérêt commercial n'aurait fourni des services au niveau requis par la nouvelle convention. En conséquence, l'Italie n'a pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur ce regroupement de lignes;

([130]) Au cours de la période de prorogation, les quatre lignes à grande vitesse ont été regroupées en deux lignes à des fins de déclaration.

([131]) Actuellement sous la coordination et le contrôle du groupe Caronte & Tourist.

— Trapani — Pantelleria. CdI a fourni et SNS fournit toujours des services de transbordeurs tout au long de l'année. Traghetti delle Isole était le seul autre opérateur à offrir des services de transbordeurs tout au long de l'année sur cette ligne. La Commission observe tout d'abord que Traghetti delle Isole recevait aussi une compensation de la Regione Sicilia pour la fourniture de ces services, dans le cadre de marchés publics distincts. De plus, Traghetti delle Isole fournissait des services de transbordeurs à une fréquence similaire à celle offerte par CdI, puis par SNS, au moyen de navires soumis à des obligations différentes en termes de capacité, dont le transport de marchandises dangereuses, par exemple. Pan Med a affirmé que les concurrents offraient des services similaires sur ce regroupement [voir considérant 272], mais n'a pas précisé qui étaient ces concurrents et n'a pas non plus démontré pourquoi elle considérait leurs services comme étant similaires ou comparables à ceux fournis par CdI et, ensuite, par SNS. Dans ce contexte, la Commission note que le seul autre opérateur qui exploitait ces lignes tout au long de l'année le faisait en contrepartie d'une compensation publique. Cela, conjugué au contexte géographique et démographique de Pantelleria (une petite île d'environ 7 800 habitants), montre que les seules forces du marché ne suffisaient pas à assurer le niveau de liaisons nécessaire pour garantir la continuité territoriale. En effet, la Commission conclut qu'aucun autre opérateur mû uniquement par son propre intérêt commercial n'aurait fourni des services au niveau requis par la nouvelle convention. En conséquence, l'Italie n'a pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur ce regroupement de lignes;

— Palerme — Ustica. CdI a offert et SNS offre toujours des services de transbordeurs et des services à grande vitesse tout au long de l'année. Ustica Lines et NGI étaient présents sur la ligne tout au long de l'année, la première offrant un service à grande vitesse et la seconde un service de transbordeurs. La Commission observe d'abord qu'Ustica Lines et NGI recevaient aussi une compensation de la Regione Sicilia pour la fourniture de ces services dans le cadre d'autres contrats. De plus, les deux opérateurs fournissaient des services de transbordeurs à l'aide de navires soumis à des obligations de capacité différentes, dont, pour NGI, le transport de marchandises dangereuses. La fréquence requise était aussi différente de celle assurée par CdI, puis par SNS, étant donné que les autres opérateurs n'étaient pas tenus d'offrir des liaisons quotidiennes, contrairement à CdI, puis à SNS. Pan Med a affirmé que les concurrents offraient des services similaires sur ce regroupement [voir considérant 272], mais n'a pas précisé qui étaient ces concurrents et n'a pas non plus démontré pourquoi elle considérait leurs services comme étant similaires ou comparables à ceux fournis par CdI et, ensuite, par SNS. Dans ce contexte, la Commission observe que tous les opérateurs qui exploitaient ce regroupement de lignes tout au long de l'année percevaient une compensation publique. Cela, conjugué au contexte géographique et démographique d'Ustica (une très petite île d'environ 1 300 habitants), montre que les seules forces du marché ne suffisaient pas à assurer le niveau de liaisons nécessaire pour garantir la continuité territoriale. En effet, la Commission conclut qu'aucun autre opérateur mû uniquement par son propre intérêt commercial n'aurait fourni des services au niveau requis par la nouvelle convention. En conséquence, l'Italie n'a pas commis d'erreur manifeste en considérant qu'il existait une défaillance du marché sur ce regroupement de lignes.

(349) 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. À cet égard, la Commission note également que, sur tous les regroupements de lignes actuellement exploités par SNS dans le cadre de la nouvelle convention, les services en quelque sorte comparables fournis par d'autres opérateurs étaient également subventionnés, n'étaient, en tout état de cause, pas totalement équivalents en termes de continuité, de régularité, de capacité et de qualité, et ne répondaient donc pas pleinement aux besoins de service public identifiés par l'Italie dans la nouvelle convention.

3) Approche la moins préjudiciable

(350) La Commission relève que les autorités italiennes ont choisi de conclure un contrat de service public avec un opérateur (CdI, puis SNS) plutôt que d'imposer des obligations de service public à plusieurs opérateurs. Sur la base des informations fournies par l'Italie, la Commission prend acte du fait que la demande des usagers [telle que décrite ci-dessus, voir considérants 334 à 340] n'aurait pas pu être satisfaite, si ce n'est en imposant des obligations de service public. Sur tous les regroupements de lignes, la fourniture de services réguliers tout au long de l'année nécessite une compensation de service public. Lorsqu'il existe des opérateurs privés qui ne reçoivent aucune compensation de service public, l'offre n'est prévue qu'en haute saison [voir considérant 348]. En outre, une analyse de la comptabilité détaillée par ligne, conformément à la nouvelle convention, montre que l'exploitation de l'ensemble des lignes par SNS en 2017, 2018 et 2019 était structurellement déficitaire. On peut donc en déduire qu'en l'absence de compensation de service public, ces services ne seraient pas exploités avec la fréquence, la capacité et la qualité escomptées ([132]). Ecorys a formulé une conclusion similaire dans son rapport adressé à la Commission [voir considérant 119]. La Commission prend également acte de

([132]) Pour la période du 11 avril au 31 décembre 2016, SNS a enregistré des résultats positifs sur les lignes ALC/6 et ALD/3 *bis*. La Commission note toutefois que le service a été assuré par CdI pendant une partie importante de la basse saison 2016 (du 1er janvier au 10 avril), lorsque les lignes ne sont généralement pas rentables. Par conséquent, le fait que SNS n'ait pas exploité le service pendant cette période a probablement eu une incidence sur les résultats financiers de ces lignes pour l'année 2016.

l'argument de l'Italie, selon lequel le choix d'un contrat de service public s'est aussi imposé eu égard à la privatisation de Siremar. Plus précisément, l'Italie a soutenu que le lancement d'un appel d'offres pour les actifs de Siremar associés à un nouveau contrat de service public avait permis: i) de garantir la continuité du service public maritime; ii) d'optimiser la valeur pour l'État et iii) de préserver l'emploi. C'est pour ces raisons que la Commission a accepté que l'Italie organise une procédure d'appel d'offres pour la branche d'entreprise Siremar, associée à une nouvelle convention [voir considérant 136]. Ce faisant, la Commission a également reconnu — et le confirme dans la présente décision — que l'Italie ne s'était pas fondée sur des obligations de service public applicables à tous les opérateurs, mais avait conclu un seul contrat de service public, d'abord CdI, puis avec SNS.

Conclusion

(351) 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 CdI, puis à SNS. Les doutes exprimés par la Commission dans la décision de 2012 sont donc levés.

(352) Afin de conclure que la première condition de l'arrêt *Altmark* est remplie, la Commission doit, en tout état de cause, vérifier si CdI et, ultérieurement, SNS ont été chargées d'exécuter des obligations de service public clairement définies. À ce propos, la Commission observe que les obligations de service public sont décrites en termes clairs dans la nouvelle convention et dans ses annexes (qui comportent, notamment, les spécifications techniques des navires pour chaque ligne). De même, les dispositions qui régissent la compensation sont détaillées dans la convention, dans la loi de 2009 et dans la décision du CIPE. La nouvelle convention a aussi une durée clairement exprimée (douze ans), désigne CdI et, ultérieurement, SNS comme étant l'opérateur du service public et prévoit des dispositions pour éviter et, le cas échéant, récupérer toute surcompensation éventuelle (voir aussi section 2.3.4). La Commission estime, en conséquence, que la première condition de l'arrêt *Altmark* est respectée.

Priorité d'accostage

(353) L'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi n° 135/2009 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 Siremar). 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 mineures 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 nouvelle convention comporte des obligations spécifiques concernant les horaires, telles que l'obligation de tenir compte des horaires d'autres moyens de transport (comme les autobus), la priorité d'accostage est nécessaire pour s'assurer que les ports attribuent les postes et horaires d'accostage de manière à permettre à l'opérateur de service public de respecter ses obligations de service public. La priorité d'accostage a été transférée à CdI, puis à SNS, après l'acquisition de la branche d'entreprise Siremar. Dans ce contexte, la Commission considère que la mesure en question a été accordée dans le but de permettre à CdI, puis à SNS, de remplir leurs obligations de service public, qui constituent un véritable service d'intérêt économique général [voir considérant 351]. Il s'ensuit que la priorité d'accostage respecte, elle aussi, la première condition de l'arrêt *Altmark*.

8.1.3.2. Deuxième condition de l'arrêt *Altmark*

(354) 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.

(355) 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*.

(356) Plus précisément, les paramètres ayant servi de base au calcul de la compensation sont expliqués de manière détaillée dans la décision du CIPE et ont été appliqués dans le cadre de la nouvelle convention (ainsi que dans les annexes correspondantes), tandis que les montants maximaux de compensation sont fixés dans la loi de 2009. La méthode de calcul de la compensation — y compris, par exemple, les éléments de coût à prendre en compte — est précisée dans la décision du CIPE. Dans la mesure où la priorité d'accostage ne s'accompagne d'aucun transfert financier à l'opérateur du service, la Commission considère que cette mesure est conforme à la deuxième condition de l'arrêt *Altmark*.

(357) La Commission conclut, dès lors, que la deuxième condition de l'arrêt *Altmark* est respectée.

8.1.3.3. Troisième condition de l'arrêt *Altmark*

(358) Selon la troisième condition établie par l'arrêt *Altmark*, la compensation reçue ne peut pas 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.

(359) 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.

(360) Dans la décision de 2012, la Commission a exprimé des doutes quant à la proportionnalité de la compensation versée à CdI. En particulier, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que la prime de risque de 6,5 % ne reflétait pas un niveau de risque approprié, dans la mesure où, à première vue, CdI 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 CdI pouvait avoir reçu une surcompensation.

(361) La Commission souligne que certains aspects de la méthode de compensation visée par la nouvelle convention semblent, en effet, réduire le risque commercial encouru par CdI, puis par SNS. Ainsi, les tarifs maximaux que l'opérateur peut appliquer sont adaptés chaque année, afin de tenir compte de l'inflation et des variations du coût du carburant. De surcroît, la nouvelle convention comporte certaines clauses qui visent à préserver l'équilibre économique et financier du service public [voir considérant 130]. En particulier, si la compensation de service public se révèle insuffisante pour couvrir le coût des services faisant l'objet du mandat conformément à la nouvelle convention, ces clauses permettent de reconsidérer: i) la portée des services, ii) les modalités de fourniture de ces services (par exemple, les types de navires) ou iii) les tarifs maximaux.

(362) Toutefois, les clauses susmentionnées sont soumises à diverses restrictions, dont celle prévue par l'article 8 de la nouvelle convention, en vertu de laquelle l'équilibre économique et financier du service public ne peut être réexaminé que tous les trois ans. S'il ressort de cet examen que la compensation n'est pas suffisante pour couvrir le coût du service public, l'opérateur et les autorités italiennes peuvent uniquement convenir d'appliquer des modifications pour la période triennale suivante. Dans le cas où les recettes ou les coûts du service public présentent des différences structurelles imprévisibles supérieures ou inférieures de 3 % aux valeurs établies par la nouvelle convention, l'article 9 permet aux parties de demander (sous réserve du respect d'un certain nombre de conditions) une révision de l'équilibre économique et financier. En vertu des deux articles susmentionnés, ces modifications (éventuelles) sont adoptées au terme d'un processus de négociation, et l'opérateur doit continuer à assurer la fourniture du service public sans aucune modification, aussi longtemps qu'un accord n'a pas été trouvé. Par conséquent, l'opérateur reste partiellement exposé au risque que la compensation soit insuffisante pour couvrir les coûts d'exploitation du service. Bien qu'il soit possible de recourir aux articles 8 et 9 de la nouvelle convention pour restaurer l'équilibre économique et financier, les modifications concernent uniquement les périodes ultérieures et aucune rectification rétroactive ne peut être appliquée.

(363) Comme expliqué aux considérants 49 à 58, 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 %. En particulier, dans le cas de Siremar, l'Italie a initialement pris en compte un indice bêta de 0,56. L'indice bêta exprime le risque de l'activité de l'opérateur et son niveau montre que, lors du calcul du rendement du capital, l'Italie a tenu compte du fait que le risque de l'activité de l'opérateur était sensiblement inférieur à celui du marché. Au cours de la procédure formelle d'examen [voir considérant 218], les autorités italiennes ont néanmoins précisé que, comme la loi de 2009 limite le montant de la compensation, il a été décidé de simplifier le calcul en appliquant un taux forfaitaire de rendement du capital de 6,5 %. En outre, elles ont démontré que, si la méthode prévue par la décision du CIPE avait été appliquée dans son intégralité, le rendement du capital aurait excédé 6,5 % (il s'est élevé à 8,87 %). C'est pourquoi elles considèrent que leur approche simplifiée est prudente et n'entraîne pas une compensation en faveur de l'opérateur supérieure à celle prévue par la décision du CIPE.

(364) Dans ce contexte, au considérant 363 de la décision sur Tirrenia/CIN de 2020, la Commission a comparé le rendement du capital de 6,5 %, qui a également été appliqué dans le calcul de la compensation pour la société faisant l'objet de l'examen (CIN), avec le rendement médian du capital généré par un groupe de référence en 2011 (soit l'année qui a précédé l'attribution du premier mandat à CdI). Le groupe de référence était constitué de

plusieurs opérateurs de transbordeurs qui proposaient des liaisons maritimes en Italie ou entre l'Italie et d'autres États membres ([133]). La Commission note que Siremar est un opérateur de taille comparable à celle de CIN. Toutefois, les lignes en question sont différentes de celles exploitées par CIN, dans la mesure où elles sont plus courtes et relient des îles plus petites. La Commission considère que, bien que le groupe de référence reste pertinent pour Siremar, les activités de cette dernière peuvent être considérées comme plus risquées, ce qui signifie qu'une prime de risque plus élevée ne serait pas déraisonnable. Il ressort de l'analyse que le rendement du capital investi, dégagé par CdI, puis par SNS, 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 CdI, un rendement du capital de 6,5 % pour le secteur maritime n'était pas déraisonnable.

(365) La Commission met l'accent sur un aspect essentiel, à savoir que, quel que soit le montant auquel l'opérateur aurait eu droit sur la base de la méthode susmentionnée (qui inclut le rendement du capital), dans la pratique, SNS ne pourra ultérieurement jamais recevoir un montant supérieur au plafond fixé par la loi de 2009 (soit 55 694 895 EUR). Il en a été de même pour CdI, pendant la période où elle a assuré les services publics dans le cadre de la nouvelle convention. Ce montant, qui a été fixé en 2009 et n'a jamais été adapté en fonction de l'inflation, était très probablement prudent, dans la mesure où il était inférieur de près de 17 % au montant dont Siremar a eu besoin pour assurer le service au cours de cette même année ([134]). Indépendamment du fait que CdI ou SNS ait été chargé ou non d'obligations de service public, les données réelles pour la période 2012-2019 figurant dans le tableau 7 montrent que, pour toutes les années, la compensation de service public n'a pas suffi à couvrir le coût net du service, y compris le rendement du capital de 6,5 % ([135]). En 2012, CdI a reçu une légère surcompensation, qui a été plus que compensée par des pertes en 2013 et en 2014. Toutefois, CdI n'a assuré le service qu'au cours des mois d'août à décembre. Cette période inclut le mois le plus rentable, au cours duquel la demande touristique est à son apogée (août), et exclut les premiers mois de l'année, où la demande est très faible. Une considération similaire s'applique à la compensation reçue par SNS en 2016. La surcompensation reçue par SNS cette année-là, qui a également été plus que compensée au cours des années suivantes, était due au fait que la société n'a assuré le service que pendant la période allant du 11 avril au 31 décembre 2016, et donc pas au cours des trois premiers mois de 2016. Conformément au point 47 de l'encadrement SIEG de 2011, la Commission apprécie l'existence d'une surcompensation pendant toute la durée du contrat. Au cours de la période 2012-2019, SNS et Cdl ont reçu cumulativement environ 30 300 000 EUR de moins que le montant calculé au moyen de la méthode basée sur un rendement de 6,5 %. Cette donnée confirme que les clauses de révision de la nouvelle convention ne protègent pas l'opérateur de tous les risques liés à l'exécution du service public. Malgré quelques fluctuations d'une année à l'autre, le rendement du capital investi enregistré par la branche d'entreprise Siremar sur l'ensemble de la période (jusqu'en 2019) a en fait été d'environ – 4,7 %, au lieu des 6,5 % initialement prévus par l'Italie. En effet, le montant global de la compensation reçue par CdI, puis par SNS, durant la période 2012-2019 est inférieur au coût net supporté pour l'exécution du service public, même en supposant un rendement du capital de 0 %. Comme le montre le tableau 7, CdI et SNS, prises ensemble, auraient nécessité une compensation supplémentaire d'environ 12 700 000 EUR uniquement pour couvrir leurs coûts nets. La conclusion selon laquelle les clauses de révision de la nouvelle convention ne protègent pas l'opérateur de tous les risques s'applique, en soi, également à SNS (période 2016-2019): SNS a reçu environ 23 300 000 EUR de moins par rapport au montant calculé au moyen de la méthode qui prend en compte un rendement de 6,5 %; le rendement du capital réalisé par SNS est d'environ – 11,8 %, au lieu des 6,5 % initialement prévus par l'Italie; et SNS aurait nécessité une compensation supplémentaire d'environ 15 000 000 EUR juste pour couvrir ses coûts nets.

([133]) Ce groupe comprenait notamment Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines (auparavant connue sous la dénomination d'Ustica Lines), le groupe Grimaldi, Corsica Ferries, SNAV et Caronte & Tourist. Les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (telles que Caremar et Toremar, par exemple) ont été exclues du groupe de référence. Le groupe de référence comprenait les deux sociétés qui allaient ultérieurement gérer la nouvelle convention dans le cadre de l'entreprise commune SNS, à savoir Liberty Lines (anciennement dénommée Ustica Lines) et Caronte & Tourist. Toutefois, à l'époque, ces deux sociétés exploitaient des services différents, en dehors du champ d'application de la convention initiale et, par conséquent, la Commission ne les a pas exclues du groupe de référence.

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

([135]) Au cours de ces années, le capital net investi annuellement par CdI et SNS s'est élevé en moyenne à 33 800 000 EUR.

Public service routes	1/8/2012 - 31/12/2012 (CdI)	2013 (CdI)	2014 (CdI)	2015 (CdI)	11/4/2016 - 31/12/2016 (SNS)	2017 (SNS)	2018 (SNS)	2019 (SNS)	Grand total
Revenues	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Costs	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Amortizations	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Net cost of public service	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Reasonable profit (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Eligible for compensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Actual compensation	23,346,079 €	55,694,895 €	55,694,895 €	55,694,895 €	40,297,059 €	55,694,895 €	55,694,895 €	55,694,895 €	397,812,508 €
= Over/undercompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	– 30,340,068 €

Tableau 7 — Coût net du service public assuré par CdI et SNS au cours de la période 2012-2019

(366) En outre, la Commission note avec satisfaction que l'article 5 de la nouvelle convention impose à l'opérateur de transmettre chaque année les comptes de gestion (ventilés par ligne et certifiés par un réviseur indépendant) à la Regione Sicilia, afin de permettre à cette dernière de vérifier la présence éventuelle de surcompensations. Cette obligation constitue une garantie supplémentaire visant à assurer que l'opérateur ne puisse bénéficier d'aucune surcompensation. Les autorités italiennes ont également transmis ces comptes de gestion pour la période 2012-2019, ce qui a permis à la Commission d'effectuer les calculs présentés au tableau 7 ([136]).

(367) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que la compensation de service public accordée à l'opérateur ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable. Plus précisément, la Commission est d'avis que la prime de risque de 6,5 % prévue par la 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 CdI, puis SNS pouvaient escompter selon une perspective ex ante était conforme aux risques qu'elles encouraient dans le cadre de l'exécution des services publics en vertu de la nouvelle convention. Les doutes exprimés par la Commission concernant le respect de la troisième condition de l'arrêt *Altmark* sont donc levés.

(368) En ce qui concerne la priorité d'accostage et les éventuelles surcompensations qui pourraient en découler, l'Italie a déclaré qu'il n'a pas été possible de quantifier l'avantage monétaire résultant de cette priorité [voir considérant 227]. En tout état de cause, la Commission observe que, 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 au considérant 365 a confirmé que, durant la période 2012-2019, CdI et SNS, prises ensemble, n'ont reçu aucune surcompensation. Cela s'applique également à SNS, considérée individuellement, au cours des années où elle a géré la nouvelle convention (période 2016-2019). La Commission conclut, dès lors, que la priorité d'accostage est également conforme à la troisième condition de l'arrêt *Altmark*.

8.1.3.4. Quatrième condition de l'arrêt *Altmark*

(369) 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 en question au moindre coût pour la collectivité ou si la compensation a été calculée par référence aux coûts qu'une entreprise rentable encourrait.

(370) En vertu du 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 de marché public ouverte, transparente et non discriminatoire conforme à la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil ([137]), et à la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil ([138]).

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

(372) La Commission relève qu'en l'espèce, la procédure d'appel d'offres s'est tenue avant l'entrée en vigueur de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil ([139]) (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 ([140]). 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 Siremar ([141]).

([136]) À l'exception de l'année 2015 et des premiers mois de 2016 (voir notes de bas de page n° 121 et 122). Bien qu'elle regrette que l'Italie n'ait pas fourni ces données, la Commission note qu'elles ne concernent que la dernière période pendant laquelle CdI a exploité le service, alors que son appréciation porte sur SNS, comme expliqué au considérant 295.

([137]) 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).

([138]) 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).

([139]) 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).

([140]) 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).

([141]) En effet, l'article 5 de la directive 2004/17/CE précise que seuls les services de transport public par chemin de fer, systèmes automatiques, tramway, trolleybus et autobus sont inclus dans le champ d'application.

(373) Les marchés publics pour les services de transports maritimes, côtiers ou fluviaux relèvent, en revanche, du champ d'application de la directive 2004/18/CE, sur la base de son considérant 20. Toutefois, les services de transport par voie d'eau figurent à l'annexe II B de ladite directive, ce qui signifie ([142]) 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.

(374) 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 ([143]). La Commission relève que les concessions de services présentant un intérêt transnational particulier demeurent, dans tous les cas, soumises aux principes généraux du TFUE relatifs à la transparence et à l'égalité de traitement.

(375) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que la directive 2004/18/CE ne peut s'appliquer qu'en cas de marché public et non lorsqu'il s'agit d'une concession de services. En outre, étant donné que l'espèce concerne les services de transports par voie d'eau, seules certaines 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 examinera, ci-après, si la procédure d'appel d'offres de l'Italie a été concurrentielle, transparente et non discriminatoire. Aux fins de cette appréciation, la Commission se fondera sur les lignes directrices définies dans sa communication relative à la notion d'«aide d'État» ([144]) (et notamment sur les points 89 et suivants).

Caractère concurrentiel et transparent de l'appel d'offres

(376) 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 ([145]), 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.

(377) À titre préliminaire, la Commission souligne que, bien que le droit italien ([146]) ait donné à l'administrateur extraordinaire la possibilité d'entamer des négociations privées avec des acquéreurs potentiels, il n'a pas fait usage de cette possibilité en l'espèce, sauf pour la deuxième phase de la procédure, après la publication et la diffusion de l'appel à manifestation d'intérêt, et afin d'obtenir une meilleure offre de CdI et de SNS. En effet, la préférence a été donnée à une procédure d'appel d'offres ouverte, de manière à s'assurer que la branche d'entreprise Siremar serait vendue au prix du marché et, partant, à maximiser le produit de la vente. Étant donné qu'aucune négociation privée n'a été engagée sans marché public, les doutes exprimés par la Commission dans la décision de 2011 concernant cette éventualité sont donc levés.

(378) En l'espèce, la procédure d'appel d'offres a été lancée par la publication d'un appel à manifestation d'intérêt pour l'acquisition de la branche d'entreprise Siremar dans un quotidien international et dans de nombreux quotidiens nationaux, ainsi que sur certains sites internet spécialisés [voir considérant 75]. Dans cet avis, «*quiconque était en mesure de garantir la continuité du service de transport maritime*» était invité à exprimer son intérêt et aucune autre condition n'était imposée. En outre, un délai suffisant (à savoir 16 jours) a été octroyé aux parties intéressées potentielles pour manifester leur intérêt. Au cours de la phase ultérieure d'audit préalable, près de quatre mois ont été accordés aux soumissionnaires qualifiés pour étudier toutes les informations pertinentes et pouvoir ainsi décider s'ils souhaitaient présenter une offre pour la branche d'entreprise Siremar et, le cas échéant, déterminer le montant de leur offre.

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

([143]) 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.*»

([144]) 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).

([145]) À la note de bas de page no 146 de la communication relative à la notion d'aide d'État, la Commission observe que les juridictions de l'Union font souvent référence, dans le 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, sans qu'il soit question de s'écarter des conditions de fond énoncées dans la jurisprudence.

([146]) En particulier le décret-loi no 134/2008.

(379) La Commission relève que l'appel à manifestation d'intérêt précisait clairement que la branche d'entreprise Siremar serait vendue dans le respect des règles spécifiques visées dans la procédure prévue par la loi Marzano, dans le but explicite de garantir la continuité du service de transport maritime en régime de service public. Ledit appel faisait également référence à l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135/2009 qui prévoyait la conclusion d'une nouvelle convention avec l'acquéreur de la branche d'entreprise Siremar à l'issue de la procédure d'appel d'offres. En outre, cet article précisait que la durée de cette nouvelle convention ne serait pas supérieure à douze ans, décrivait son contenu, et fixait le montant maximal de la compensation pour Siremar à 55 694 895 EUR par an pendant toute la durée de la nouvelle convention. Enfin, l'article 19 *ter* précisait que l'acquéreur de Siremar continuerait à bénéficier de la priorité d'accostage sur les lignes de service public.

(380) Comme indiqué dans la décision de 2011, l'appel à manifestation d'intérêt ne contenait pas de détails précis sur les actifs spécifiques mis en vente, le critère d'attribution et le calendrier des phases successives de la procédure d'appel d'offres. Néanmoins, la Commission considère que la procédure d'appel d'offres a été, dans l'ensemble, suffisamment transparente pour les raisons exposées dans les considérants suivants.

(381) 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 ([147]). La Commission note qu'aucune des cinq parties intéressées n'a été exclue, ce qui indique que chacune d'elles avait effectivement fourni des preuves adéquates attestant qu'elles disposaient de moyens financiers suffisants pour garantir la continuité du service. La Commission estime que ce critère de sélection était clair pour tous les soumissionnaires intéressés et était justifié au regard de l'objectif poursuivi.

(382) Deuxièmement, comme expliqué au considérant 379, la référence au décret-loi n° 135/2009 permettait déjà, en tout état de cause, aux parties intéressées de savoir qu'une nouvelle convention allait être conclue (avec une durée maximale de douze ans) au terme de la procédure d'appel d'offres et que le montant annuel des obligations de service public avait été fixé à 55 694 895 EUR au maximum. En outre, l'appel à manifestation d'intérêt indiquait que l'objectif visé était de vendre la branche d'entreprise consacrée à la fourniture du service public. Comme les autorités italiennes l'ont confirmé, toutes les informations pertinentes relatives au périmètre de la vente — y compris le projet de convention devant être conclu entre l'acquéreur et l'État — ont été également mises à la disposition des cinq parties ayant participé à la phase d'audit préalable, ce qui leur a permis de décider si elles souhaitaient soumettre une offre et, dans l'affirmative, de déterminer le montant à indiquer. La Commission souligne qu'il est de pratique courante, lors des procédures de vente entre opérateurs privés, de ne mettre à disposition les informations commercialement sensibles que durant la phase d'audit préalable. Pour cette même raison, les parties intéressées ont dû signer des accords de confidentialité avant de pouvoir accéder aux documents pertinents [voir considérant 76]. La Commission estime, sur cette base, que l'appel à manifestation d'intérêt ([148]) indiquait de manière suffisamment claire que la vente concernait la branche d'entreprise Siremar associée à une nouvelle convention. Après avoir exprimé leur intérêt, les parties ont eu accès à toutes les informations nécessaires pour décider de la soumission éventuelle d'une offre.

(383) Troisièmement, pour ce qui est du calendrier des phases ultérieures de la procédure d'appel d'offres, la Commission relève ce qui suit. Par lettre du 24 novembre 2010, les soumissionnaires intéressés ont été invités à participer à la phase d'audit préalable. Les informations pertinentes sur les phases ultérieures de la procédure — telles que, notamment, le calendrier de la procédure et les critères d'admission à la deuxième phase d'audit préalable — ont été fournies aux soumissionnaires intéressés dans une lettre envoyée par l'administrateur extraordinaire le 2 février 2011. Selon la Commission, il est peu probable que l'absence de telles informations dans l'appel à manifestation d'intérêt ([149]) ait découragé des soumissionnaires potentiels de manifester leur intérêt.

(384) Quatrièmement, la Commission relève que, sur la base dudit appel, six parties ont manifesté leur intérêt à acquérir la branche d'entreprise Siremar [voir considérants 76 et 77]. Parmi elles figurent certains des plus importants opérateurs locaux de transbordeurs et de navires: Caronte & Tourist S.p.A. et Ustica Lines S.p.A. (offre conjointe), Riccardo Sanges & C. S.r.l., Traghetti delle Isole S.p.A. et Mediterranea Holding S.p.A. (qui comptait parmi ses actionnaires des opérateurs locaux expérimentés et qui a formé un consortium avec d'autres opérateurs pour créer

([147]) En outre, comme expliqué précédemment au considérant 373, l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2004/18/CE ne s'appliquait pas à l'avis de marché en cause. En conséquence,l'Italie n'avait, de fait, aucune obligation d'indiquer les critères de sélection dans l'appel à manifestation d'intérêt.

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

([149]) En outre, dès lors que l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2004/18/CE ne s'appliquait pas à la procédure d'appel d'offres en question, les autorités italiennes n'étaient même pas tenues de décrire, dans l'appel à manifestation d'intérêt, les modalités d'exécution des phases ultérieures de la procédure.

CdI). De l'avis de la Commission, cela confirme que tous les soumissionnaires potentiels ont bénéficié d'une possibilité adéquate de manifester leur intérêt à participer à la procédure d'appel d'offres. Dans ce contexte, la Commission souligne que les parties intéressées n'ont pas été contraintes de suivre des procédures coûteuses et qu'elles n'avaient pas à supporter des coûts élevés pour manifester leur intérêt: il leur suffisait de démontrer leur aptitude à garantir la continuité du service de transport maritime. Les six parties ayant manifesté leur intérêt satisfaisaient à ce critère de sélection et ont donc été invitées à la phase d'audit préalable. Cinq d'entre elles ont décidé d'y prendre part. C'est seulement après cette phase que les parties ont dû décider si elles entendaient soumettre une offre et, le cas échéant, de quel montant.

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

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

(386) Le point 92 de la communication relative à la notion d'aide d'État souligne que, parmi les conditions indispensables pour garantir que l'opération 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. Le point 95 de la communication susmentionnée dispose que, lorsque des organismes publics vendent des actifs, le seul critère pertinent pour le choix de l'acquéreur doit être le prix le plus élevé ([150]), en tenant compte également des arrangements contractuels exigés (par exemple, la garantie de vente du vendeur).

(387) Comme indiqué ci-dessus [voir considérant 378], 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 six parties ayant présenté les cinq manifestations d'intérêt dans le cadre de la procédure satisfaisaient au critère de sélection et ont donc été invitées à la phase d'audit préalable. La Commission considère que l'unique critère de sélection applicable était objectif et qu'il a été suffisamment précisé à toutes les parties intéressées dans l'appel à manifestation d'intérêt.

(388) Sur les six soumissionnaires potentiels, cinq ont décidé de participer à la phase d'audit préalable. Au cours de cette phase, qui s'est déroulée entre novembre 2010 et mars 2011, les cinq soumissionnaires potentiels ont eu accès à une salle d'informations contenant toutes les informations pertinentes de nature à leur permettre d'évaluer la branche d'entreprise mise en vente [voir considérant 77]. Le 2 février 2011, l'administrateur extraordinaire a envoyé une lettre dans laquelle il expliquait la procédure et les exigences à respecter pour la soumission d'une offre [voir considérant 383]. En particulier, cette lettre indiquait clairement les conditions de vente, à savoir élaborer un plan d'entreprise pour l'exécution des obligations de service public définies dans le projet de convention et fournir les garanties nécessaires pour démontrer la solidité du soumissionnaire. Les autorités italiennes ont confirmé que, si plusieurs offres avaient été présentées, le seul critère d'attribution aurait été le prix le plus élevé. En effet, c'est précisément pour obtenir le prix le plus élevé possible entre deux offres valables et comparables que l'Italie a relancé la procédure à plusieurs reprises, pour finalement attribuer la branche d'entreprise à CdI en octobre 2011 (transaction finalisée en juillet 2012), puis à SNS en avril 2016 (voir section 2.3.3.2).

(389) Les doutes exprimés par la Commission dans sa décision de 2011, selon lesquels le décret n° 134/2008 aurait permis d'attribuer le marché sur la base d'autres critères, 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 permet de procéder à une comparaison et à une évaluation objectives des offres.

Fourniture des services au moindre coût pour la collectivité

(390) En l'espèce, l'Italie a organisé une procédure d'appel d'offres concernant la nouvelle convention associée à l'acquisition de la branche d'entreprise Siremar et soumise à des conditions précises en matière de niveau de main-d'œuvre, et pas uniquement concernant la nouvelle convention. Dans la décision de 2012, la Commission avait relevé, à titre préliminaire, que s'ils n'avaient pas été tenus de reprendre une partie du patrimoine et des

([150]) Voir l'arrêt du Tribunal du 28 février 2012, *Land Burgenland et Autriche/Commission*, affaires jointes T-268/08 et T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, point 87.

membres du personnel de Siremar, les soumissionnaires déjà dûment équipés en navires et en équipages auraient supporté des coûts inférieurs. Par conséquent, la Commission avait conclu, à titre préliminaire, que l'organisation d'une procédure d'appel d'offres pour la nouvelle convention dissociée de l'obligation de reprendre les navires et les équipages de Siremar nécessaires à l'exécution du service public aurait entraîné un coût moindre pour la collectivité.

(391) Étant donné que Siremar était une grande entreprise placée sous administration extraordinaire, le droit national général ([151]) imposait à son acquéreur de maintenir le niveau de personnel inchangé pendant une période de deux ans. Dans ce contexte, le contrat portant sur le transfert de la branche d'entreprise impose à CdI, puis à SNS, de recruter (sur la base de nouveaux contrats) les anciens salariés de Siremar et de s'abstenir de tout licenciement ([152]) pendant une période de deux ans. La Commission souligne tout d'abord que cette exigence se fonde sur une obligation légale que les autorités italiennes ne pouvaient ignorer lors de la conception du transfert de la branche d'entreprise et qui est limitée dans le temps, à savoir à deux ans. Elle observe en outre que la branche d'entreprise Siremar a continué à assurer le service public conformément aux obligations de service public définies dans la nouvelle convention. En ce sens, les autorités italiennes ont précisé que CdI et, par la suite, SNS reprendraient uniquement les membres du personnel de bord et du personnel administratif nécessaires à l'exécution du service public ([153]). Étant donné que les coûts du travail sont couverts par la compensation versée à SNS en vertu de la nouvelle convention, la Commission estime que l'obligation de maintenir les niveaux d'emploi n'est pas, en pratique, onéreuse pour CdI, puis pour SNS. Il est dès lors improbable que cette obligation ait induit une réduction du prix de vente de la branche d'entreprise et il est impossible qu'elle ait conféré un avantage à CdI, puis à SNS. De plus, cette solution était aussi avantageuse pour Siremar (et, partant, pour l'Italie qui en était propriétaire), dans la mesure où elle permettait à cette société de ne pas devoir supporter les coûts de licenciement du personnel repris par CdI, puis par SNS. La Commission relève qu'Ecorys a estimé le coût total du licenciement de l'ensemble des membres du personnel de Siremar à 34 000 000 EUR au minimum.

(392) La vente des actifs de la branche d'entreprise Siremar étant associée à un nouveau contrat de service public ([154]), l'acquéreur de cette branche d'entreprise est automatiquement soumis à l'obligation de garantir la continuité du service public et se voit attribuer la priorité d'accostage. La Commission relève, en premier lieu, que seuls les actifs nécessaires à l'exécution des obligations de service public étaient associés au contrat de service public. En effet, le seul transbordeur rapide qui n'était pas jugé nécessaire à cette fin a été vendu dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres distincte. En second lieu, la Commission estime que l'association des actifs de la branche d'entreprise Siremar au nouveau contrat de service public n'a pas donné lieu à un prix inférieur à celui qui aurait été obtenu si les actifs et le contrat en cause avaient été vendus séparément, pour les raisons suivantes:

— comme indiqué précédemment, l'administrateur extraordinaire de Tirrenia et de Siremar a organisé des procédures d'appel d'offres distinctes pour la vente de sept navires n'appartenant ni à la branche d'entreprise Tirrenia ni à la branche Siremar. Un seul de ces sept navires a pu être vendu à un soumissionnaire qui voulait continuer à l'utiliser pour le transport maritime, tandis que les six autres n'ont pu être vendus que pour être démantelés. En outre, en mars 2011, les agents maritimes ([155]) à qui il avait été demandé d'établir la valeur des navires de Siremar ont indiqué qu'ils étaient relativement anciens et uniquement adaptés aux lignes locales sur lesquelles ils opéraient et avaient donc une valeur de marché limitée sur les marchés internationaux, car ils ne pouvaient être utilisés que sur un nombre réduit de lignes en Méditerranée. Pour ces motifs, et compte tenu du contexte économique difficile à l'époque, il est improbable que les 18 navires de Siremar eussent tous pu être vendus à des fins de transport maritime (c'est-à-dire à un prix supérieur à leur valeur de rebut) ([156]). La Commission considère que l'association de la vente de ces navires au contrat de service public a permis d'obtenir un prix supérieur ([157]) pour les navires de Siremar, puisqu'il était prévu qu'en échange de l'utilisation des navires sur les lignes de service public, l'acquéreur perçoive une compensation de service public durant douze ans;

— dans la décision de 2012, la Commission avait envisagé la possibilité que les soumissionnaires disposant déjà de navires et de membres d'équipage en nombre suffisant préfèrent ne pas être tenus d'acquérir les navires de Siremar et d'embaucher ses salariés. Toutefois, la Commission note qu'en 2010, la branche d'entreprise

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

([152]) Excepté dans certaines circonstances particulières.

([153]) Comme convenu avec les syndicats en novembre 2011, cela correspondait en pratique à la totalité des employés de la branche d'entreprise au moment de la signature du contrat de vente.

([154]) Le projet de contrat a été mis à la disposition de tous les soumissionnaires dans la salle d'informations. En outre, les dispositions essentielles avaient déjà été prévues par l'article 19 *ter* du décret-loi n° 135/2009.

([155]) Ferrando & Massone Srl.

([156]) En effet, le rapport de Ferrando & Massone Srl montre que deux navires n'avaient aucune valeur financière.

([157]) Lorsqu'un navire n'est pas encore arrivé au terme de sa vie utile, sa valeur à des fins de transport maritime est normalement 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. Il s'ensuit qu'en associant les navires au contrat de service public, tous les navires aptes à la navigation demeurent en exploitation et peuvent donc être vendus à un prix supérieur à leur valeur de rebut.

Siremar comptait un effectif total d'environ 500 personnes et 18 navires. Il est improbable, selon la Commission, que des soumissionnaires potentiels eussent pu disposer de ressources et d'actifs importants pouvant être immédiatement utilisés ou réutilisés afin de remplir les obligations de service public prévues par la nouvelle convention. Cette affirmation est d'autant plus vraie que la nouvelle convention définit des exigences spécifiques, telles que les obligations en matière de capacité et de vitesse, qui concernent les navires à utiliser sur les lignes de service public. Selon toute probabilité, les opérateurs éventuels qui disposaient des ressources nécessaires les utilisaient déjà sur d'autres lignes, de sorte qu'ils auraient nécessairement été privés des recettes générées par l'utilisation précédente de celles-ci s'ils avaient dû réaffecter les ressources à l'exécution des tâches prévues par la nouvelle convention. À ce propos, la Commission souligne que ni SNS ni CdI n'a déclaré à la Commission qu'elle aurait préféré ne pas acquérir les navires de Siremar.

(393) Afin de vérifier que l'association de l'attribution de la nouvelle convention à la branche d'entreprise Siremar et aux conditions relatives à la main-d'œuvre ne se révélait pas onéreuse pour CdI, puis pour SNS, la Commission a commandé une étude à un expert indépendant, Ecorys, au cours de la procédure formelle d'examen [voir considérants 117 à 121]. Ecorys a été chargée d'établir la valeur de marché de la branche d'entreprise Siremar dans un scénario dans lequel elle n'était soumise à aucune condition. Ecorys a conclu que, si la branche d'entreprise Siremar avait été vendue sans condition et, en particulier, indépendamment du nouveau contrat pour l'exécution du service public (et, partant, sans obligation de garantir la continuité du service public), l'entreprise aurait été vendue à une valeur de liquidation estimée à – 300 000 EUR. Ecorys a fondé sa conclusion sur la considération que, en l'absence de la compensation de service public, la branche d'entreprise Siremar n'aurait pas été en mesure de poursuivre l'activité de manière rentable. Ayant relevé que cette valeur de liquidation était inférieure à celle résultant de la procédure d'appel d'offres, Ecorys a conclu que la liquidation immédiate (essentiellement, la vente des navires) ne constituait pas une alternative valable pour un opérateur en économie de marché. En outre, Ecorys a comparé l'incidence du coût du personnel sur les recettes totales et le ratio coût du personnel/effectif de la branche d'entreprise Siremar avec les données de nombreuses compagnies de transbordeurs comparables, et en a conclu qu'il n'existait aucune différence substantielle, en termes de nombre de salariés ou de structures de coûts de personnel, qui soit de nature à démontrer que les membres du personnel étaient trop nombreux ou que les coûts de personnel étaient excessifs. Un acquéreur potentiel aurait donc eu une marge de manœuvre limitée en matière de licenciements ou de remplacement d'une partie de la main-d'œuvre. Sur cette base, Ecorys a conclu qu'il n'existait aucun élément démontrant que la condition relative au maintien de la main-d'œuvre avait eu une incidence notable sur la valeur de la branche d'entreprise Siremar. La Commission conclut, dès lors, que ni l'association de la nouvelle convention à la branche d'entreprise Siremar ni les conditions relatives à la main-d'œuvre n'ont pu induire une réduction du prix de vente de la branche d'entreprise.

(394) En résumé, la condition relative au maintien des niveaux d'emploi est imposée par le droit national général plutôt que par le vendeur. Qui plus est, cette condition n'est pas onéreuse pour l'acquéreur de la branche d'entreprise Siremar, comme l'a confirmé Ecorys, l'expert indépendant de la Commission. La condition imposant de garantir la continuité du service public — qui découle directement du fait que les actifs mis en vente étaient associés à des obligations de service public — ne saurait être considérée comme ayant entraîné une réduction du prix. Au contraire, comme la Commission l'a expliqué ci-dessus, la vente séparée des actifs aurait eu pour conséquence un prix plus bas. Compte tenu du nombre élevé de navires et de membres d'équipage nécessaires pour garantir l'exécution du service public, il semble très peu probable que des soumissionnaires potentiels aient pu être intéressés par l'obtention du contrat de service public sans le rachat des actifs. La Commission conclut, par conséquent, que tout vendeur opérant en économie de marché aurait décidé de vendre les actifs de la branche d'entreprise Siremar 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. Eu égard aux considérations exposées ci-dessus, la Commission conclut que ses réserves ont été levées quant au fait que l'organisation d'une procédure d'appel d'offres pour la nouvelle convention associée à la vente de la branche d'entreprise Siremar et aux conditions afférentes à la main-d'œuvre n'aurait pas permis d'obtenir un coût moindre pour la collectivité.

(395) Se fondant sur l'appréciation ci-dessus [voir considérants 376 à 394], la Commission conclut que la procédure d'appel d'offres a été ouverte, transparente et non discriminatoire, comme le prévoient les dispositions en matière de marchés publics.

(396) Le point 68 de la communication SIEG précise, toutefois, que «dans le cas de procédures dans lesquelles une seule offre est présentée, celle-ci ne peut être considérée comme suffisante pour garantir le moindre coût pour la collectivité».

(397) À cet égard, la Commission relève tout d'abord que, dans le cadre de la procédure d'appel d'offres relative à la branche d'entreprise Siremar associée à la nouvelle convention, deux offres ont initialement été soumises. Au début, la branche d'entreprise a été attribuée à l'un de ces soumissionnaires, CdI, puis dans la phase finale de la procédure, après que les décisions des tribunaux administratifs italiens ont conduit à l'exclusion de CdI, SNS a confirmé son offre précédente, qui pourrait, finalement, être considérée comme étant la seule offre valable soumise.

(398) Toutefois, la Commission considère que, dans les circonstances factuelles spécifiques de la procédure en question, le moment pertinent pour déterminer si plus d'une offre a été soumise, et donc pour évaluer si l'offre a garanti le moindre coût pour la collectivité, doit être le moment où l'offre retenue de SNS a été initialement formulée,

c'est-à-dire en mai 2011. Il s'agit du moment où SNS a évalué la valeur de la branche d'entreprise associée à la nouvelle convention; à ce moment-là, il y avait deux parties concurrentes en lice dans la procédure: CdI et SNS. En outre, la Commission note que CdI a effectivement remporté temporairement l'appel d'offres, a repris la branche d'entreprise et a assuré le service entre 2012 et 2016, avant la réouverture de la procédure par les décisions des tribunaux administratifs et l'attribution définitive de la branche d'entreprise à SNS. Dans ce contexte, aux fins de l'appréciation du respect de la quatrième condition de l'arrêt *Altmark*, il convient de tenir compte du fait que CdI a également soumis une offre dans le cadre de la procédure, ce qui peut être considéré comme suffisant pour garantir que la procédure a entraîné le moindre coût pour la collectivité.

(399) Par conséquent, sur la base de ce qui précède, la Commission conclut que la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* est remplie en l'espèce.

Présence dans la procédure de mesures de sauvegarde particulièrement efficaces

(400) À titre subsidiaire, la Commission observe que, si le moment pertinent pour déterminer si un prix de marché a été obtenu dans le cadre de la procédure d'appel d'offres est celui de la confirmation définitive de la dernière offre soumise par SNS, à savoir janvier 2016, ce que la Commission conteste, il convient de conclure qu'une seule offre a effectivement été soumise, puisque SNS était le seul participant à la procédure à ce stade. Par conséquent, dans des circonstances normales, cet appel d'offres n'aurait pas été suffisant pour garantir l'absence d'avantage en faveur de l'adjudicataire.

(401) Toutefois, la Commission a explicité le point de vue exprimé au point 68 de la communication SIEG dans son guide relatif aux SIEG ([158]), en affirmant que «*cela ne signifie pas qu'il ne peut y avoir des cas de procédures dans lesquelles, en raison de mesures de sauvegarde particulièrement strictes lors de l'élaboration de la procédure, il peut être suffisant de ne présenter qu'une offre pour assurer la prestation du service au "moindre coût pour la collectivité"*».

(402) La Commission considère qu'en l'espèce, comme dans le cas de la privatisation de la branche d'entreprise Tirrenia, telle qu'appréciée dans la décision sur Tirrenia/CIN de 2020, ces mesures de sauvegarde étaient présentes. Plus précisément:

— la procédure d'appel d'offres a été organisée de manière à maximiser l'intérêt des soumissionnaires potentiels. En outre, ces derniers n'ont pas dû suivre des procédures onéreuses et n'avaient pas à supporter des coûts élevés pour manifester leur intérêt. Par conséquent, cinq manifestations d'intérêt ont été reçues de la part de six entités italiennes, qui ont été invitées à participer à la phase d'audit préalable [voir considérant 388];

— l'ensemble de la procédure d'appel d'offres a été caractérisé par une concurrence effective. En particulier, six soumissionnaires potentiels ont été invités à prendre part à la phase d'audit préalable. Deux d'entre eux (Ustica Lines S.p.A. et Caronte & Tourist S.p.A.) ont créé une entreprise commune et ont présenté une offre ferme sous la dénomination SNS. Mediterranea, qui a également uni ses forces avec des opérateurs privés locaux pour constituer CdI, a présenté une autre offre. La Commission estime, au regard de leur profil, que les deux autres parties ayant participé à la phase d'audit préalable avaient des raisons de nourrir un réel intérêt à présenter une offre (par exemple, parce qu'elles étaient déjà actives dans le secteur et/ou en Italie);

— un prix minimal a été fixé au préalable, sur la base de l'évaluation effectuée par l'expert indépendant désigné par l'Italie [voir considérant 78]. Ce prix minimal a été porté à la connaissance de tous les soumissionnaires potentiels dans la salle d'informations et constituait un point de départ relativement élevé pour les offres initiales. En effet, comme expliqué au considérant 79, aucune offre ferme n'avait été reçue à l'expiration du premier délai, ce qui indique que le prix minimal pour la branche d'entreprise Siremar avait été fixé à un niveau relativement élevé. De fait, même si ce prix minimal élevé a contribué à ce que la procédure garantisse le moindre coût pour la collectivité, il pourrait néanmoins avoir découragé deux autres soumissionnaires potentiels de présenter une offre;

— la première offre valide de CdI a été mise à disposition dans la salle d'informations et les autres soumissionnaires ont été explicitement invités à présenter une meilleure offre. Le délai de présentation de meilleures offres a ensuite été prorogé par l'administrateur extraordinaire, à la demande de SNS. Après que SNS a également présenté son offre, comme les deux offres fermes reçues n'étaient pas facilement comparables, la procédure a été relancée à plusieurs reprises et, chaque fois, les parties ont été invitées à soumettre de meilleures offres. L'invitation à présenter de meilleures offres constitue une mesure de sauvegarde particulièrement fiable pour garantir l'obtention de l'offre la plus élevée possible (et, partant, le moindre coût pour la collectivité). Dans le cadre de cette procédure, la présence de deux soumissionnaires sérieux et la correspondance échangée entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI et SNS suggèrent l'existence d'une concurrence effective. Le fait que cette concurrence ait été temporairement faussée par la contre-garantie, ce qui a permis à CdI de remporter l'appel d'offres dans un premier temps, ne remet pas en cause cette

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

conclusion. Au contraire, il constitue un indice supplémentaire de l'efficacité de la concurrence entre les soumissionnaires, même si, dans ces circonstances particulières, les règles de procédure n'ont pas été respectées.

(403) La Commission considère que, compte tenu des mesures de sauvegarde susmentionnées (parmi lesquelles figurent, notamment, l'existence d'un prix minimal et l'invitation à présenter des offres plus élevées), la procédure d'appel d'offres a été en mesure d'assurer la fourniture du service au moindre coût pour la collectivité, même si, dans la toute dernière phase de la procédure, une seule offre valable a été présentée. Dans un souci d'exhaustivité, la Commission souligne que l'espèce diffère cependant des affaires évoquées ci-dessous, dans lesquelles une seule offre avait aussi été présentée:

— dans le cadre de la procédure d'appel d'offres relative à l'exploitation d'une liaison maritime rapide pour passagers entre Messine et Reggio Calabria, seule Ustica Lines a présenté une offre. Toutefois, cette entreprise a aussi été la seule à manifester un intérêt, de sorte qu'il n'y a jamais eu de concurrence effective. Dans cette affaire, la Commission a donc dû conclure que l'exigence fixée par la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* n'était pas remplie et que la compensation de service public constituait une aide d'État ([159]). La Commission rappelle qu'en l'espèce, six parties ont manifesté leur intérêt et cinq ont participé à la phase finale de la procédure d'appel d'offres;

— dans la procédure d'appel d'offres pour l'attribution des contrats de concession pour la distribution de journaux et périodiques en Belgique, seul bpost (l'opérateur historique de ce SIEG) a présenté une offre. Même si, initialement, trois entreprises avaient manifesté leur intérêt à participer à l'appel d'offres, une entreprise s'est retirée avant l'expiration du délai de présentation des offres et une autre a annoncé qu'elle ne souhaitait plus soumissionner (trois jours après que bpost eut présenté son offre). Les autorités belges ont néanmoins soutenu qu'une concurrence effective avait eu lieu durant la procédure d'appel d'offres et qu'il existait des mesures de sauvegarde de nature à garantir que l'appel d'offres entraînait le moindre coût pour la collectivité. Dans cette affaire, la Commission a toutefois constaté que les mesures de sauvegarde étaient insuffisantes et a donc conclu que l'exigence fixée par la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* n'était pas remplie et que la compensation de service public constituait une aide d'État ([160]). Alors que les autorités italiennes ont opté pour une procédure d'appel d'offres ouverte, les autorités belges ont organisé, quant à elles, une procédure négociée ([161]) qui, aux termes du point 66 de la communication SIEG, «*ne [peut] […] être considéré[e] comme suffisant[e] pour satisfaire à la quatrième condition établie par l'arrêt Altmark que dans des cas exceptionnels*». La Commission relève que, outre cette différence importante, les mesures de sauvegarde prévues dans l'affaire bpost étaient, elles aussi, tout à fait différentes de celles en cause en l'espèce. Enfin, il y a lieu d'observer que, dans l'affaire bpost, l'opérateur historique du SIEG a remporté le marché après avoir soumis la seule offre qui a été présentée, en présence d'un seul soumissionnaire potentiel. En l'espèce, l'appel d'offres a été remporté par un soumissionnaire (SNS) qui n'avait aucun lien avec l'opérateur historique du SIEG, en présence d'autres soumissionnaires potentiels, qui constituaient des concurrents crédibles, et avec les mesures de sauvegarde susmentionnées. Pour ces motifs, la Commission conclut que les circonstances de l'affaire bpost ne sont pas comparables à celles de l'espèce.

(404) La Commission observe, en outre, que la procédure d'appel d'offres organisée pour la vente de la branche d'entreprise Siremar diffère considérablement de la procédure utilisée pour sélectionner l'opérateur de services maritimes entre le continent français et la Corse ([162]) (ci-après l'«affaire SNCM»), pour les raisons suivantes:

— les autorités françaises ont attribué la délégation du service public au moyen d'une procédure négociée avec publication préalable. Conformément au point 66 de la communication SIEG, cette procédure «*ne [peut] […] être considéré[e] comme suffisant[e] pour satisfaire à la quatrième condition établie par l'arrêt Altmark que dans des cas exceptionnels*». De leur côté, en revanche, les autorités italiennes ont eu recours à une procédure d'appel d'offres ouverte, les négociations privées n'ayant eu lieu qu'à la dernière étape de la procédure, afin de comparer et d'améliorer les offres déjà reçues;

— dans l'affaire SNCM, deux offres ont été présentées, mais l'une d'elles a été rejetée sur la base d'un critère de sélection. Par conséquent, il n'a même pas été procédé à une comparaison des deux offres sur le fond, afin de sélectionner celle qui était économiquement la plus avantageuse. Le fait que deux offres aient été présentées n'a donc pas été suffisant pour garantir une concurrence effective. Dans le cadre de la procédure d'appel d'offres relative à Siremar, en revanche, cinq parties ont participé à la phase finale et deux offres ont été soumises [voir considérant 398]. Même si l'on considère que, aux fins de l'appréciation de la quatrième condition de l'arrêt *Altmark*, seule SNS a finalement présenté une offre valable, ce que la Commission conteste, il n'en reste pas moins que la concurrence a été effective jusqu'à la fin de la procédure [voir considérant 402];

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

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

([161]) Article 30 de la directive 2004/18/CE et article 1er, paragraphe 9, point a), de la directive 2004/17/CE.

([162]) Décision de la Commission du 2 mai 2013 concernant l'aide d'État SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) mise à exécution par la France en faveur de la Société Nationale Corse Méditerranée et la Compagnie Méridionale de Navigation (JO L 220 du 17.8.2013, p. 20).

— dans l'affaire SNCM, l'opérateur historique — le groupe SNCM/CMN — avait également présenté une offre et jouissait d'un avantage concurrentiel appréciable, puisqu'il disposait déjà de navires qui satisfaisaient aux exigences techniques prévues dans le contrat de délégation du service public. Les exigences susmentionnées prévoyaient la construction de navires presque «sur mesure», similaires à certains des navires de la SNCM, ce qui induisait un coût élevé pour les soumissionnaires susceptibles d'être intéressés. En l'espèce, l'opérateur historique — Siremar sous administration extraordinaire — n'a pas présenté d'offre et n'aurait pas pu le faire; de plus, SNS n'avait aucun lien avec l'opérateur historique. Étant donné que l'offre incluait les navires qui satisfaisaient aux exigences techniques pour l'exploitation du service public, aucun des soumissionnaires potentiels ne disposait d'un avantage concurrentiel par rapport aux autres;

— en outre, dans l'affaire SNCM, la Commission a considéré que le délai très restreint (à savoir moins d'un mois) imparti entre la date d'attribution du contrat de délégation du service public et la date de début des services avait probablement constitué un obstacle important à l'entrée de nouveaux opérateurs. La Commission note que, dans le cas de Siremar, près d'un an s'est écoulé entre la première conclusion de la procédure d'appel d'offres (octobre 2011) et le début de l'exploitation du service public par CdI (août 2012) et que plus de quatre ans se sont écoulés avant la reprise de la branche d'entreprise et de la gestion de la nouvelle convention par SNS (avril 2016).

(405) Sur la base de ce qui précède, la Commission conclut que, au vu de ce raisonnement subsidiaire également, la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* est remplie.

(406) Les quatre conditions énoncées par la Cour de justice dans l'affaire *Altmark* étant cumulativement remplies, la Commission conclut que l'attribution à SNS de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Siremar et la priorité d'accostage en sa faveur ne lui confèrent pas d'avantage économique.

8.1.3.5. Conclusion sur l'attribution à SNS de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Siremar et à la priorité d'accostage

(407) 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 SNS de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Siremar et à la priorité d'accostage ne constitue pas une aide d'État en sa faveur.

8.1.3.6. L'augmentation de capital de CdI

(408) La Commission note qu'au moment de l'adoption de la présente décision, CdI n'était pas active et était en liquidation. Par acte notarié d'avril 2016, la société a changé de dénomination et de forme sociale, passant de Compagnia delle Isole S.p.A. à *Compagnia delle Isole S.r.l. in liquidazione*. Elle a également transféré son siège social de Palerme à Naples et a nommé un liquidateur. Depuis lors, la société n'a plus d'objectif social, n'exerce aucune activité commerciale, a vendu tous ses navires et n'a pas de salariés (à l'exception des salariés requis par la loi pour les sociétés en liquidation). Bien que la procédure de liquidation soit toujours en cours, la Commission considère que toute distorsion de concurrence éventuelle a cessé lorsque CdI a mis fin à ses activités commerciales. À la lumière de ce qui précède, il n'y a plus lieu de poursuivre la procédure formelle d'examen à l'égard de l'une quelconque des mesures encore pendantes et appréciées dans le cadre de la présente affaire d'aide d'État concernant cette entreprise. En conséquence, l'examen de l'augmentation de capital de CdI est devenu sans objet ([163]).

8.1.3.7. La contre-garantie

(409) Comme indiqué à la section 3.3.2, dans la décision de 2012, la Commission a estimé à titre préliminaire que la contre-garantie pouvait avoir comporté une aide d'État en faveur de CdI et/ou d'Unicredit. Sur la base des informations reçues au cours de la procédure formelle d'examen, la Commission note tout d'abord que l'aide d'État prétendument accordée aux deux entreprises doit être appréciée séparément, car elles ont joué un rôle différent dans le processus.

Aide en faveur d'Unicredit

(410) *Avantage économique*: pour constituer une aide d'État, une mesure doit conférer un avantage économique à son bénéficiaire. Dans la décision de 2012, la Commission a rappelé qu'en vertu de la communication sur les garanties, l'aide est accordée au moment où la garantie est offerte, et non au moment où elle est mobilisée ou à celui où elle entraîne des paiements. Le point 2.3.1 de la communication sur les garanties indique également que «*[m]ême si le bénéficiaire de l'aide est généralement l'emprunteur, on ne peut exclure la possibilité que, dans certaines situations, le prêteur en bénéficie lui aussi directement*». En outre, la communication sur les garanties précise que les garanties peuvent être accordées directement par l'État ou sous la forme de contre-garanties en faveur d'un garant de premier rang. Enfin, la communication sur les garanties explique que, dans de telles circonstances, «*si une garantie de l'État est accordée ex post pour un prêt ou une autre obligation financière déjà contractés sans que les modalités de ce prêt ou de cette obligation financière ne soient adaptées, ou si un prêt garanti est utilisé pour rembourser un*

([163]) Voir également les décisions antérieures de la Commission sur l'absence d'objet, telles que *Mines de potasse d'Alsace* (JO L 86 du 24.3.2006, p. 20) et *Ducatt* (affaire SA.39990, non encore publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*).

autre prêt, qui lui n'est pas garanti, au même établissement de crédit, il est alors possible que le prêteur bénéficie aussi d'une aide, dans la mesure où le prêt devient plus sûr. Lorsque la garantie contient une aide au prêteur, il convient d'observer que cette aide pourrait en principe constituer une aide au fonctionnement».

(411) Dans ce contexte, la Commission note qu'en l'espèce, la Regione Sicilia a émis la contre-garantie en faveur de CdI indirectement, c'est-à-dire par l'intermédiaire d'Unicredit, qui a agi en tant que garant de premier rang. En effet, la Regione Sicilia a émis la contre-garantie en faveur d'Unicredit sur les paiements différés du prix d'achat de la branche d'entreprise Siremar le jour même où Unicredit a émis sa garantie en faveur de CdI (voir section 2.3.3.5). L'émission de la contre-garantie par la Regione Sicilia était une condition qui devait être remplie pour qu'Unicredit puisse émettre sa garantie dans ces conditions, comme l'a établi le CdS dans la décision n° 592/14. Conformément à la communication sur les garanties, la contre-garantie aurait conféré un avantage à Unicredit si la garantie de la Regione Sicilia avait été émise ex post pour une obligation financière déjà contractée, sans que les modalités de cette obligation financière ne soient adaptées. Toutefois, étant donné qu'en l'espèce, la contre-garantie a été émise le jour même où Unicredit a accordé la garantie à CdI — en fait, il s'agissait d'une condition nécessaire pour l'octroi de cette garantie —, rien ne prouve qu'Unicredit, en tant que garant de premier rang, ait réduit les risques liés à sa garantie. Par conséquent, la Commission conclut que la contre-garantie n'a conféré aucun avantage à Unicredit.

(412) *Conclusion*: Étant donné que toutes les conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE ne sont pas remplies, la Commission conclut que la contre-garantie accordée par la Regione Sicilia en rapport avec la garantie émise par Unicredit pour les versements différés du prix d'achat de la branche d'entreprise Siremar ne constitue pas une aide en faveur d'Unicredit.

Aide en faveur de CdI

(413) La Commission note qu'au moment de l'adoption de la présente décision, CdI n'était pas opérationnelle et était en liquidation [voir considérant 408]. Bien que la procédure de liquidation soit toujours en cours, la Commission considère que toute distorsion de concurrence éventuelle a cessé lorsque CdI a mis fin à ses activités commerciales. À la lumière de ce qui précède, il n'y a plus lieu de poursuivre la procédure formelle d'examen à l'égard de l'une quelconque des mesures encore pendantes et appréciées dans le cadre de la présente affaire d'aide d'État concernant cette entreprise. Par conséquent, l'examen d'aides éventuelles accordées à CdI par le biais de la contre-garantie est devenu sans objet.

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

(414) Dans la décision de 2011, la Commission a conclu, à titre préliminaire, que toutes les mesures prévues par la 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.

(415) 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.

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

(416) Les conditions permettant de qualifier une mesure d'aide d'État étant cumulatives, la Commission peut entamer son appréciation par l'examen de l'une d'entre elles. En l'espèce, elle évaluera tout d'abord si la mesure accorde effectivement un avantage à Siremar.

(417) Avantage économique: la Commission relève que Siremar a reçu quelque 7 215 800 EUR pour effectuer les travaux de modernisation des navires requis par les normes internationales en matière de sécurité et que la société pouvait, en vertu de la loi de 2010, utiliser temporairement ces fonds à des fins de liquidité [voir considérant 132]. Or Siremar n'a pas utilisé ces fonds à des fins de liquidité. Au contraire, l'Italie a confirmé que ces fonds avaient été dépensés pour moderniser les navires, comme initialement prévu [voir considérant 228]. Par conséquent, la Commission note que Siremar n'a pas utilisé ces fonds à des fins de liquidité, c'est-à-dire pour éviter des coûts qui auraient normalement dû grever ses ressources financières propres, et qu'elle n'a donc bénéficié d'aucun avantage économique grâce à cette mesure.

(418) Étant donné que, dans le cas de Siremar, la condition de l'avantage économique n'est pas remplie, la Commission conclut que la mesure ne constitue pas une aide et que les doutes qu'elle avait exprimés dans sa décision de 2011, en ce qui concerne Siremar, sont levés.

8.1.4.2. Exonérations fiscales liées au processus de privatisation

(419) Comme décrit au considérant 133, sous b), 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.

(420) La Commission note tout d'abord que cette exonération fiscale, qui n'est pas soumise à condition, concerne deux séries de transferts distinctes: 1) le transfert des anciennes filiales de Tirrenia (Caremar, Saremar et Toremar), par Tirrenia (maintenant sous administration extraordinaire) aux régions de la Campanie, de la Sardaigne et de la Toscane, et 2) le transfert de la branche d'entreprise Siremar par Siremar sous administration extraordinaire à CdI, puis à SNS. 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 pourrait bénéficier au vendeur ou à l'acquéreur, voire aux deux. Seule la deuxième série de transferts sera appréciée dans la présente décision.

(421) À titre préliminaire, la Commission observe 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, des opérations telles que la vente de la branche d'entreprise Siremar ne relevant pas du champ d'application de la TVA, l'exonération fiscale en cause ne peut pas avoir conféré un avantage à Siremar en ce qui concerne la TVA. En outre, en ce qui concerne les impôts indirects, la Commission prend acte du fait que le contrat de vente de la branche d'entreprise Siremar à CdI établit clairement que l'acquéreur doit s'acquitter de toutes les taxes et de tous les impôts et frais de notaire relatifs à l'opération. L'Italie a également apporté la preuve que CdI n'avait pas fait usage de cette exonération fiscale au moment de l'enregistrement du contrat. La Commission en conclut, dès lors, que CdI n'a pas bénéficié de cette mesure. Toutefois, le contrat de vente relatif au transfert à SNS, qui contient la même disposition, prévoit également que l'acquéreur bénéficie d'un droit d'enregistrement fixe, conformément aux exonérations fiscales prévues par la loi de 2010.

(422) Compte tenu du contexte indiqué ci-dessus, la Commission appréciera les éléments suivants:

(1) si Siremar (sous administration extraordinaire) et SNS ont bénéficié d'éventuelles exonérations des droits d'enregistrement, des droits d'inscription hypothécaire et d'inscription au registre foncier ainsi que des droits de timbre (ci-après les «impôts indirects») pour le transfert de la branche d'entreprise Siremar à SNS, et

(2) si Siremar (sous administration extraordinaire) a bénéficié d'éventuelles exonérations de l'impôt sur les sociétés en ce qui concerne le produit du transfert de la branche d'entreprise Siremar à SNS.

(423) Ressources d'État: une exonération fiscale entraîne, par définition, une renonciation à des recettes d'État. De plus, étant donné qu'elles ont été accordées en vertu de la loi de 2010 [voir considérant 133, point b)], ces exonérations sont également imputables à l'État.

(424) Sélectivité: dans la mesure où elles ont été accordées uniquement pour les opérations et les actes relatifs à la privatisation de l'ancien groupe Tirrenia, les exonérations fiscales étaient sélectives. Les autorités italiennes n'ont ni soutenu ni démontré que les exonérations fiscales n'étaient pas sélectives.

(425) Avantage économique: en ce qui concerne les impôts indirects, Siremar a été exonérée du paiement de ces impôts pour les opérations et actes concernant le transfert de la branche d'entreprise Siremar à SNS et a donc bénéficié d'un avantage économique correspondant aux impôts normalement dus, en vertu du droit italien, pour ces types d'opérations et d'actes.

(426) En ce qui concerne les impôts indirects, SNS a bénéficié d'un montant fixe pour l'enregistrement du contrat d'achat de la branche d'entreprise Siremar, en application de la loi de 2010, tel que prévu à l'article 9 de ce contrat. Par conséquent, SNS a bénéficié d'un avantage économique égal à la différence entre le montant normalement dû pour l'enregistrement de ces actes en vertu du droit national et le montant effectivement payé. […]

(427) En ce qui concerne l'exonération de l'impôt sur les sociétés relatif au produit du transfert de la branche d'entreprise Siremar à CdI, puis à SNS, la Commission note, à titre préliminaire, que le moment pertinent pour apprécier si une mesure constitue une aide d'État est celui où cette mesure est accordée, c'est-à-dire lorsque le bénéficiaire acquiert, en vertu du droit national, le droit de recevoir une aide au titre de cette mesure ([164]). En l'espèce, ce moment coïncide avec l'entrée en vigueur de la loi de 2010. Par conséquent, dans le cadre de son examen d'éventuelles aides illégales, la Commission peut, sur la base des éléments dont elle dispose, tenir compte du fait que de telles aides ont déjà été accordées ou non, et puissent l'être à l'avenir, conformément aux règles en vigueur en droit national. Sur la base de cette constatation, la Commission ordonnera ou non la récupération de toute aide jugée incompatible ou décidera ou non d'enjoindre aux États membres de ne pas verser d'aide jugée incompatible à l'avenir, mais elle ne remet pas en cause l'existence de l'aide au moment de son octroi.

(428) Dans ce contexte, la Commission note tout d'abord que le transfert de la branche d'entreprise Siremar a été effectué contre le paiement d'une contrepartie, initialement par CdI, puis par SNS. Toutefois, la vente de la branche d'entreprise à CdI pour un montant de 69 150 000 EUR a été annulée [voir considérant 99]. Par conséquent, cette exonération n'a eu aucun effet pratique, et aucun avantage n'a été accordé à Siremar dans le cadre de ce premier transfert. En revanche, la vente à SNS pour 55 100 000 EUR devrait normalement être soumise à l'impôt sur les sociétés. Le fait qu'elle soit exonérée de cet impôt constitue un avantage économique,

([164]) Arrêt de la Cour de justice du 19 décembre 2019, *Arriva Italia*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, point 36.

étant donné que le produit de la vente de certains actifs est normalement pris en considération dans le calcul de l'impôt sur les sociétés. En effet, dans le cas de procédures d'insolvabilité, telle que celle qui concerne Siremar sous administration extraordinaire, la méthode de calcul du revenu est décrite à l'article 183 du Testo unico delle imposte sui redditi. Sur le fondement de cet article, le revenu d'entreprise relatif à la période comprise entre le début et la clôture de la procédure collective d'insolvabilité est constitué de la différence entre les actifs de l'entreprise au début de la procédure et les actifs résiduels à la fin de celle-ci. Au moment de l'adoption de la présente décision, la procédure de liquidation est toujours en cours et il n'est donc pas possible de prédire s'il y aura un passif fiscal, ni son ampleur éventuelle, étant donné qu'on ne sait pas encore clairement si un impôt sur le revenu sera dû. Toutefois, pour les raisons exposées au considérant 427, cela n'affecte pas la constatation de l'existence d'un avantage économique, puisque la loi de 2010 prévoyait un droit inconditionnel à l'exonération fiscale.

(429) Incidence sur les échanges: pour les motifs décrits aux considérants 312 et 313, la Commission estime que l'exonération de certains impôts accordée à Siremar et à SNS est susceptible d'avoir une incidence sur les échanges au sein de l'Union et de fausser la concurrence sur le marché intérieur.

(430) Conclusion: l'exonération de l'impôt sur les sociétés relatif au produit de la vente de la branche d'entreprise Siremar à SNS, ainsi que l'exonération des impôts indirects sur le transfert de la même branche à SNS, accordées par la loi de 2010, constituent des aides d'État en faveur de Siremar. Le versement par SNS d'un montant fixe pour l'enregistrement du contrat d'achat de la branche d'entreprise Siremar en vertu de la loi de 2010, en lieu et place du montant normalement dû en vertu du droit national, constitue une aide d'État en faveur de SNS.

8.1.4.3. Possibilité d'utiliser les ressources du FAS

(431) Dans les décisions de 2011 et de 2012, la Commission a mentionné le fait que les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia avaient la possibilité d'utiliser les ressources du FAS [voir considérant 133, point c)] pour répondre à leurs besoins courants de liquidité. Toutefois, au cours de la procédure formelle d'examen, les autorités italiennes ont précisé que les ressources du FAS n'étaient pas considérées comme une compensation complémentaire en faveur de l'une quelconque des sociétés de l'ancien groupe Tirrenia (y compris Siremar). Au contraire, ces ressources ont été mises à disposition pour compléter les crédits budgétaires destinés au paiement des compensations de service public aux sociétés de 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 de la compensation de service public.

(432) 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 verser les compensations de service public (accordées sur la base de la convention initiale ultérieurement prorogée) et non une mesure dont Siremar aurait bénéficié en complément de ces compensations. En d'autres termes, l'utilisation éventuelle de ressources du FAS ne constitue pas une aide d'État en faveur de Siremar et, par conséquent, ne sera pas examinée plus avant dans la présente décision.

8.1.5. *Conclusion sur l'existence de l'aide*

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

— la compensation versée à Siremar pour l'exploitation des lignes maritimes au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2009 et le 30 juillet 2012 ainsi que la priorité d'accostage sur ces lignes constituent une aide d'État en faveur de Siremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, qui peut être qualifiée d'aide nouvelle;

— la prorogation du 28 août 2011 au 18 septembre 2012 de l'aide au sauvetage constitue une aide d'État en faveur de Siremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;

— l'attribution de la nouvelle convention pour la période allant du 1er août 2012 au 11 avril 2016, associée à la vente de la branche d'entreprise Siremar à CdI et à la priorité d'accostage en sa faveur, a été annulée et n'a pas pu être appréciée séparément. L'attribution de la nouvelle convention pour la période comprise entre le 11 avril 2016 et le 11 avril 2028, associée à la branche d'entreprise Siremar et à la priorité d'accostage en faveur de SNS, respecte les quatre conditions de l'arrêt *Altmark* et ne constitue donc pas une aide d'État en faveur de SNS au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE; l'examen de l'augmentation de capital de CdI est devenu sans objet; la contre-garantie ne constitue pas une aide en faveur d'Unicredit au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE; l'examen d'aides éventuelles accordées à CdI par le biais de la contre-garantie est devenu sans objet;

— Siremar n'ayant pas utilisé à des fins de liquidité les fonds destinés à la modernisation des navires, tel qu'autorisé par la loi de 2010, cette mesure ne constitue pas une aide d'État en faveur de Siremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;

— les exonérations i) des impôts indirects sur le transfert de la branche d'entreprise Siremar et ii) de l'impôt sur les sociétés relatif au produit de la vente de la branche d'entreprise Siremar, accordées par la loi de 2010, constituent des aides d'État en faveur de Siremar et de SNS au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE; et

— la possibilité d'utiliser les ressources du FAS pour faire face aux besoins de liquidité, comme prévu par la loi de 2010, ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

8.2. **Légalité de l'aide**

(434) Toutes les mesures d'aide visées par la présente décision ont été mises à exécution avant l'approbation formelle de la Commission. Étant donné qu'elles ne sont pas exemptées de l'obligation de notification au sens de la décision SIEG de 2005 ou de la décision SIEG de 2011, ces mesures ont été accordées par l'Italie en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE ([165]).

8.3. **Compatibilité de l'aide**

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

8.3.1. *La prorogation de la convention initiale entre l'État et Siremar*

8.3.1.1. Dispositions applicables

(436) Comme indiqué précédemment, il a été procédé à la prorogation de la convention initiale au-delà de l'année 2008 par l'adoption d'une série d'actes juridiques:

a) le décret-loi n° 207/2008, converti en loi n° 14 du 27 février 2009, qui prévoyait la prorogation des conventions initiales du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2009;

b) le décret-loi n° 135/2009, converti en loi de 2009, qui prévoyait, entre autres, la prorogation des conventions initiales du 1er janvier 2010 au 30 septembre 2010; et

c) le décret-loi n° 125/2010, 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.

(437) 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*».

(438) En ce qui concerne l'encadrement SIEG de 2011, ses points 68 et 69 précisent que la Commission appliquera les principes qui y sont énoncés à tous les projets d'aide qui lui seront notifiés, indépendamment de la date de notification, 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.

([165]) Les autorités italiennes ont uniquement notifié la compensation de service public accordée en vertu de la nouvelle convention [voir considérant 9], laquelle ne constitue pas une aide d'État, comme établi par la Commission. En outre, Siremar sous administration extraordinaire a fait valoir que la compensation de service public accordée à Siremar sous administration extraordinaire à la suite de la prorogation de la convention initiale était compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification au sens de la décision SIEG de 2011. La Commission examinera le sérieux de cet argument à la section 8.3.1.

(439) 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 Siremar 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 30ºjuillet 2012 ([166]).

(440) 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 ne dépassait pas 300 000 passagers. Les éléments fournis par l'Italie montrent qu'en 2007 et en 2008, le nombre de passagers sur quatre liaisons maritimes exploitées par Siremar en vertu de la convention initiale, telle que prorogée, ne dépassait pas en moyenne le seuil de 300 000 passagers par an. Il s'agit des regroupements Trapani-Pantelleria, Port-Empédocle-îles Pélages, Palerme-Ustica (par exemple, les lignes de transport mixte D1, D4, D5 et la ligne de transport de passagers ALD/1). Toutes les autres lignes se situaient au-dessus de ce seuil (ALC/6, Lipari-Vulcano-Milazzo) ou faisaient partie d'un regroupement de lignes qui dépassait largement ce seuil (c'est le cas des regroupements Milazzo-îles Éoliennes-Naples et Trapani-îles Égades). Il s'ensuit que, pour ces seize lignes exploitées en vertu de la convention initiale, telle que prorogée, la Commission ne peut apprécier la compatibilité de la compensation de service public versée à Siremar en vertu de la prorogation de la convention initiale jusqu'au 30 juillet 2012, ni sur le fondement de la décision SIEG de 2005, ni sur celui de la décision SIEG de 2011.

(441) Dès lors, la vérification de la compatibilité de la compensation de service public accordée à Siremar à partir de 2009 et jusqu'à la date d'achèvement de la privatisation relèverait, en principe, du champ d'application de l'encadrement SIEG de 2011. Toutefois, conformément au point 9 de l'encadrement SIEG de 2011, l'aide octroyée aux prestataires de SIEG en difficulté doit être appréciée au regard des lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration. Siremar a été admise à la procédure d'administration extraordinaire le 17 septembre 2010 et a été déclarée insolvable le 5 octobre 2010. En d'autres termes, elle était un prestataire de SIEG en difficulté au sens du point 10, sous c), des lignes directrices de 2004 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration ou, à tout le moins, elle l'a été pendant une partie de la période de prorogation (du 5 octobre 2010 jusqu'à la date de sa vente, le 30 juillet 2012).

(442) Les lignes directrices de 2014 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration ([167]), en vigueur à compter du 1er août 2014, s'appliquent rétroactivement aux aides accordées à des prestataires de SIEG. Elles établissent que l'appréciation de la compatibilité de toute aide octroyée avant le 31 janvier 2012, soit avant la date d'entrée en vigueur de l'encadrement SIEG de 2011, à un prestataire de SIEG en difficulté doit s'effectuer au regard de l'encadrement SIEG de 2011, à l'exception des points 9, 14, 19, 20, 24, 39 et 60 ([168]). En conséquence, les mêmes règles s'appliquent à toute la période comprise entre le 1er janvier 2009 et la date du transfert de la branche d'entreprise à CdI, le 30 juillet 2012.

(443) Dans la mesure où seize des lignes de Siremar en cause ne relèvent pas du champ d'application des décisions SIEG de 2005 et de 2011, et pour des raisons de concision et d'efficacité, la Commission examinera tout d'abord si la compensation de service public accordée à Siremar pour l'exploitation de la totalité des vingt lignes de transport maritime sur les cinq regroupements de lignes durant la période de prorogation respecte les conditions de l'encadrement SIEG de 2011, à l'exception de celles visées aux points 9, 14, 19, 20, 24, 39 et 60. C'est seulement après cette première étape que la Commission appréciera si ladite compensation (uniquement pour les regroupements de lignes qui ne dépassent pas le seuil de 300 000 passagers) était éventuellement compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification conformément à la décision SIEG de 2005, dans la mesure où elle concernait des aides qui avaient été octroyées entre le 19 décembre 2005 et le 31 janvier 2012 [voir considérant 436].

([166]) Par souci d'exhaustivité, la Commission met l'accent sur la disposition transitoire figurant à l'article 10, point a), de la décision SIEG de 2011, selon laquelle tout régime d'aide octroyé avant l'entrée en vigueur de cette 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 qu'une aide qui a été octroyée en vertu d'un tel régime 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.

([167]) JO C 249 du 31.7.2014, p. 1.

([168]) Voir point 140 des lignes directrices de 2014 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.

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

(444) 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.

(445) L'authenticité du SIEG doit être appréciée également au regard de la communication SIEG [voir considérants 326 et 341], du règlement sur le cabotage maritime [voir considérants 328 à 330] et de la jurisprudence [voir considérants 332 et 333]. Il s'ensuit qu'en ce qui concerne la période de prorogation, la Commission doit apprécier:

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

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

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

(446) La Commission souligne que les lignes de service public exploitées par Siremar au cours de la période de prorogation sont identiques à celles attribuées à CdI, puis à SNS dans le cadre de la nouvelle convention. En outre, la Commission a déjà décrit et apprécié la situation concurrentielle sur ces regroupements de lignes au cours de la période de prorogation. Dans ce contexte, l'appréciation qui suit fera référence aux parties pertinentes de l'appréciation effectuée pour la nouvelle convention, sur lesquelles elle se fondera (voir section 8.1.3.1).

(447) Dans ce cadre, la Commission rappelle tout d'abord [voir considérant 184] 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 la Sicile et ses îles mineures, et ii) contribuer au développement économique des îles mineures, en assurant des services de transport maritime réguliers et fiables. La Commission a déjà conclu qu'il s'agit, en effet, d'objectifs légitimes d'intérêt public [voir considérant 335].

(448) 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. L'Italie a confirmé qu'aucune modification n'avait été apportée à la portée des services faisant l'objet du mandat confié à Siremar au cours de la période de prorogation. En ce qui concerne la période antérieure à la prorogation, la Commission note qu'en 2008, il y a eu une réduction du nombre de lignes exploitées en régime de service public. En particulier, la ligne Mazara del Vallo-Pantelleria, exploitée six jours par semaine par Siremar avec le transbordeur rapide Guizzo, a été suspendue, et la fréquence a été réduite en haute saison sur les lignes des regroupements couvrant les îles Éoliennes et les îles Égades.

(449) Afin d'illustrer la demande réelle de services par les usagers, les autorités italiennes ont fourni des données statistiques détaillées montrant qu'en 2008, dernière année de la convention initiale avant la prorogation, Siremar a transporté 1 821 387 passagers et 397 626,5 mètres linéaires de marchandises sur les cinq regroupements de lignes combinés. Les données de 2009 montrent que Siremar a transporté 1 513 214 passagers et 324 540 mètres linéaires de marchandises sur ces lignes.

(450) Ces chiffres ont été légèrement inférieurs en 2010 [voir considérant 337], mais comparables. Cela montre que la demande agrégée des usagers a été significative et relativement stable au fil des ans. Les autorités italiennes ont, en outre, fourni des statistiques détaillées pour chaque ligne pour la période 2007-2019 ([169]). La Commission constate qu'au fil des ans, le nombre de voyages et de passagers sur les différents regroupements de lignes a connu des fluctuations. Cela peut toutefois s'expliquer par le fait que les lignes en question relient de très petites îles, aux infrastructures portuaires limitées et relativement proches les unes des autres, ce qui implique des ajustements fréquents des horaires pour répondre à la demande des usagers au niveau local. En effet, la Commission a déjà démontré (voir tableau 5) qu'en 2010, il existait une demande des usagers sur chacune des lignes en question. La même analyse effectuée pour les années 2009, 2011 et pour la période de janvier à juillet 2012 ([170]) n'a pas fourni d'indications selon lesquelles la demande des usagers pour les services de transbordeurs sur l'un quelconque des regroupements de lignes en cause aurait été réduite à néant.

([169]) À l'exception de 2015 (données non validées par des consultants externes — voir note n° 120) et de la période entre le 1er janvier et le 10 avril 2016 (données manquantes —voir note de bas de page n° 121).

([170]) Par souci de concision, la Commission ne fournira pas de données détaillées dans la présente décision.

(451) La Commission estime que les statistiques susmentionnées démontrent clairement qu'il existait une demande effective pour des services de transport de passagers et de marchandises sur chacune des lignes de service public en cause au cours de la période allant de janvier 2009 à juillet 2012. 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.

(452) Comme expliqué au considérant 341, la Commission doit également établir si ces services auraient été inadéquats si leur exécution avait été laissée aux seules forces du marché, au regard des obligations imposées par l'Italie 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*».

(453) La Commission note tout d'abord qu'aucune erreur manifeste n'a été constatée dans la définition du SIEG pour Siremar pour la période 1992-2008, telle qu'elle figure dans la décision de 2004, et que cette conclusion n'a pas été remise en cause par l'arrêt de 2009 ni par la décision de 2020 sur le groupe Tirrenia [voir considérant 342]. En outre, la situation économique difficile en Italie entre 2009 et 2012 a probablement encore réduit la rentabilité de ces lignes.

(454) La Commission observe également qu'au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2009 et le 30 juillet 2012, sur tous les regroupements de lignes devant être exploités par Siremar dans le cadre de la prorogation de la convention initiale, d'autres opérateurs offraient également des services maritimes, mais pas nécessairement toute l'année, souvent avec une fréquence ou un type de navire différent, et souvent également en contrepartie une compensation publique. La Commission a déjà examiné précédemment aux considérants 341 à 349, pour chacun des regroupements de lignes concernés, si les services fournis par d'autres opérateurs ne recevant pas de compensation publique étaient équivalents à ceux que CdI et, par la suite, SNS devaient assurer en vertu de la nouvelle convention. La Commission rappelle que cette appréciation se fondait sur la situation de la concurrence sur ces lignes entre le 1er janvier 2009 et le 30 juillet 2012. Étant donné que les services que CdI et, par la suite, SNS devaient fournir étaient très similaires — en ce qui concerne les lignes desservies et les fréquences — à ceux que Siremar devait assurer au cours de la période de prorogation, la conclusion de la Commission selon laquelle les forces du marché étaient insuffisantes, à elles seules, pour satisfaire aux exigences de service public vaut aussi pour Siremar durant toute la période de prorogation. En particulier, la Commission note qu'au moment de l'attribution du mandat, aucun autre opérateur ne fournissait des services toute l'année sur aucun des regroupements de lignes exploités par Siremar sans recevoir de compensation publique. Les autres opérateurs, qui étaient également chargés d'obligations de service public, offraient un service qui n'était pas équivalent en termes de continuité, de régularité, de capacité et de qualité et qui ne remplissait donc pas pleinement les obligations de service public imposées à Siremar au titre de la convention initiale (prorogée).

(455) 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 (à l'exception du changement de méthode de compensation applicable à partir de 2010). La Commission reconnaît que la demande des usagers, telle que décrite aux considérants 449 à 451, n'aurait pas pu être satisfaite en imposant des obligations de service public à tous les opérateurs actifs sur les lignes en cause. En effet, sur les lignes exploitées par Siremar, tous les services comparables fournis par d'autres opérateurs étaient subventionnés et, en tout état de cause, l'offre de ces opérateurs ne satisfaisait pas aux exigences en matière de régularité, de continuité et de qualité tout au long de l'année. En outre, l'exploitation de ces lignes en basse saison étant une activité déficitaire, en l'absence de compensation de service public, il est probable que les services sur ces lignes ne seraient offerts qu'en haute saison. Ecorys a tiré une conclusion similaire dans son rapport, concluant que ces lignes n'étaient pas économiquement rentables [voir considérant 119]. La Commission reconnaît de surcroît que, compte tenu du processus de privatisation de Siremar, proroger le contrat de service public existant était le seul moyen de garantir la continuité des services publics jusqu'à l'achèvement de la privatisation.

(456) 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 Siremar pendant la période de prorogation. Les doutes exprimés par la Commission dans les décisions de 2011 et de 2012 sont donc levés.

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

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

(458) Ce ou ces actes doivent notamment mentionner:

a) la nature précise et la durée des obligations de service public;

b) l'entreprise et le territoire concernés;

c) la nature des droits exclusifs octroyés;

d) les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation;

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

(459) Dans les 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 Siremar au cours de la période de prorogation. En particulier, 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 Siremar comprenait la convention initiale (modifiée et prorogée au fil du temps), les plans quinquennaux validés, des décisions ad hoc adoptées par les autorités italiennes, la décision du CIPE et la loi de 2009.

(460) Dans ce contexte, la Commission relève, tout d'abord, que la convention initiale, telle que modifiée au fil du temps, représente la partie principale du mandat de Siremar et est demeurée pleinement applicable jusqu'à l'achèvement de la privatisation, en vertu de plusieurs décrets-lois [voir considérant 436]. Ces actes précisent que c'est à Siremar qu'avait été confiée la mission consistant à exécuter les obligations de service public jusqu'à l'achèvement de la privatisation.

(461) Conformément à la convention initiale, les plans quinquennaux indiquent les lignes et les ports à desservir, le type et la capacité des navires affectés aux liaisons maritimes, les fréquences des liaisons et les tarifs à appliquer, y compris les tarifs préférentiels appliqués, notamment, aux résidents des îles mineures. Toutefois, l'Italie a déclaré que, puisque l'examen de la Commission dans l'affaire SA.15631 était toujours en cours entre 1999 et 2004 en ce qui concerne les sociétés du groupe Tirrenia (y compris Siremar), elle n'a adopté aucun plan quinquennal pour ces sociétés pour la période 2000-2004 ([171]). En conséquence, le dernier plan quinquennal officiellement approuvé pour Siremar a été celui de la période 1995-1999; les années suivantes, Siremar a continué à exploiter le réseau de lignes de 1999. À la suite de l'adoption de la décision de 2004, le ministère des transports a élaboré un projet de plan pour la période 2005-2008, qui n'a pas entraîné de modifications significatives du réseau de lignes ou de leurs horaires. Toutefois, étant donné que les réunions et les travaux préparatoires en vue de la privatisation à venir avaient déjà commencé, l'Italie a décidé de ne pas approuver officiellement le plan. Par conséquent, les obligations de Siremar au titre de la convention initiale ont continué de s'appliquer, telles que définies en 1999 et confirmées par le décret de 2004 [voir considérant 40]. En d'autres termes, sans préjudice de l'adoption d'une décision visant à modifier certains éléments spécifiques (comme une ligne, une fréquence ou un type de navire) par rapport à la situation de 2004, les dispositions de la convention initiale ont continué de s'appliquer intégralement au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2009 et le 30 juillet 2012. En outre, l'Italie a confirmé que, durant toute la période de prorogation, aucun décret interministériel n'a été adopté en vue de modifier les tarifs devant être appliqués par les sociétés de l'ancien groupe Tirrenia, y compris Siremar. Sur cette base, la Commission conclut que, compte tenu des circonstances très particulières de la privatisation du groupe Tirrenia en général et de la branche d'entreprise Siremar en particulier, les obligations de service public que Siremar a dû remplir au cours de la période de prorogation ont été définies de manière suffisamment claire.

(462) 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, pour l'année 2009, la convention initiale contient 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 [voir considérants 45 à 47]. Pour ce qui est de la période allant du 1er janvier 2010 au 30 juillet 2012, la méthode pertinente a été définie par la décision du CIPE [voir considérants 48 à 58]. En particulier, la décision du CIPE détaille les éléments de coût et le rendement du capital à prendre en compte, alors que la loi de 2009 prévoit qu'à partir de 2010, le montant maximal de la compensation à verser à Siremar s'élève à 55 694 895 EUR. Enfin, la convention initiale garantissait que la compensation était fondée sur les recettes et les coûts encourus pour la prestation du service public et stipulait que la compensation serait versée par tranches, ce qui permettait de détecter aisément et d'éviter toute surcompensation éventuelle. Le cas échéant, l'État pouvait donc récupérer les surcompensations en question.

(463) 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.

([171]) À la suite de l'adoption de la décision de 2001, les autorités italiennes ont élaboré un plan quinquennal pour Tirrenia di Navigazione pour la période 2000-2004. Ce plan a été homologué par décret ministériel du 20 septembre 2001.

8.3.1.4. Durée du mandat

(464) 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».

(465) L'Italie a soutenu que la durée de la prorogation est conforme à la période requise pour l'amortissement des principaux actifs utilisés pour la prestation du SIEG, c'est-à-dire les navires de Siremar. En particulier, la durée globale de la convention initiale, telle que prorogée, correspond à un peu plus de 23,5 ans. Les navires utilisés par Siremar pour la prestation du service public ont une durée de vie utile ([172]) de 30 ans pour les transbordeurs et de 20 ans pour les navires à grande vitesse destinés au seul transport des passagers, et ils sont amortis au cours de cette période. En outre, l'expertise réalisée dans le cadre de la privatisation de la branche d'entreprise a montré que les navires étaient plutôt anciens et destinés à la fourniture de services locaux en Méditerranée. Par conséquent, ils n'étaient pas facilement transférables, ce qui justifie en principe une longue période de mandat. Les autorités italiennes ont également rappelé que la prorogation du 1er janvier 2009 au 30 juillet 2012 était nécessaire pour garantir la continuité du service public jusqu'à l'achèvement de la privatisation.

(466) Eu égard aux considérations exposées ci-dessus, la Commission conclut que la durée du mandat est suffisamment justifiée et que le point 17 de l'encadrement SIEG de 2011 est, dès lors, respecté.

8.3.1.5. Respect de la directive 2006/111/CE et comptabilité séparée

(467) 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» ([173]) relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises.

(468) 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».

(469) La Commission note que le respect des deux points de l'encadrement SIEG de 2011 exige que l'entreprise responsable de la fourniture du service garantisse une comptabilité séparée adéquate. À cet égard, l'Italie a rappelé que l'article 2 de la décision de 2004 imposait à Siremar de tenir une comptabilité séparée pour chaque ligne à partir du 1er janvier 2004. Dans le cadre des décisions de 2001 et de 2004 et à la demande de la Commission, PriceWaterhouseCoopers (ci-après «PWC») a préparé une étude sur la comptabilité analytique de Siremar pour la période 1992-1999, que les autorités italiennes ont complétée par des informations relatives aux années 2000 et 2001. Dans ce contexte, PWC a émis un avis qui a confirmé que la méthode utilisée pour établir cette comptabilité était appropriée et conforme à la pratique comptable applicable. Selon les autorités italiennes, Siremar a continué à élaborer ses comptes analytiques sur cette base et a, dès lors, respecté les exigences prévues par la décision de 2004. En ce qui concerne la période visée par l'appréciation, les autorités italiennes ont également présenté, à titre de preuve, la comptabilité relative à chaque ligne exploitée par Siremar au cours des exercices 2009 et 2010.

(470) L'administrateur extraordinaire n'a pas établi cette comptabilité pour la période comprise entre le 1er janvier 2011 et le 30 juillet 2012. Toutefois, l'Italie a confirmé qu'au cours de la période de prorogation, Siremar n'a exercé aucune activité en dehors de ses obligations de service public. Par conséquent, toute subvention croisée éventuelle est exclue. L'administrateur extraordinaire a également présenté au ministère du développement économique tous les états financiers trimestriels pour 2011 et 2012. Ces états sont disponibles sur le site internet de Siremar sous administration extraordinaire et montrent que les résultats d'exploitation entre septembre 2010 et juin 2012 ont été négatifs (perte totale de 700 000 EUR). En outre, en septembre 2012, ces pertes ont augmenté pour atteindre 4 800 000 EUR. La Commission estime qu'il s'agit là d'une indication claire du fait qu'au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2011 et le 30 juillet 2012, date à laquelle aucune comptabilité par ligne n'a été produite, Siremar sous administration extraordinaire n'a reçu aucune surcompensation (voir aussi section 8.3.1.6). La Commission observe que les deux objectifs principaux de la comptabilité séparée sont également atteints pour cette période, à savoir éviter les surcompensations et les subventions croisées.

(471) Sur la base de ce qui précède et compte tenu des circonstances très particulières de la privatisation, qui a été menée par l'administration extraordinaire tout en assurant la continuité des services publics, la Commission conclut que les obligations énoncées aux points 18 et 44 de l'encadrement SIEG de 2011 ont été respectées.

([172]) Comme décidé lors de la conférence interministérielle du 30 décembre 2004. Cette décision a prorogé la période d'amortissement initialement prévue de 20 à 30 ans pour les transbordeurs et de 15 à 20 ans pour les navires à grande vitesse destinés au transport de passagers. La conférence interministérielle a été créée en vertu de l'article 11 de la loi nº 856/1986 et réunissait des représentants du ministère des transports, du ministère de l'économie et du ministère du développement économique.

([173]) JO L 318 du 17.11.2006, p. 17.

8.3.1.6. Montant de la compensation

(472) 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».

(473) En l'espèce, étant donné qu'au moins une partie de la compensation constitue une aide illégale accordée avant son entrée en vigueur ([174]), 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 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 liés à l'exécution des obligations de service public, tels que précisés et estimés dans le mandat. Les points 28 à 38 de l'encadrement SIEG de 2011 définissent de manière plus détaillée les modalités d'application de cette méthode.

(474) Dans les décisions de 2011 et de 2012, la Commission n'a pas été en mesure de déterminer si le montant de la compensation était proportionné, car elle nourrissait encore des doutes quant à la qualification de certains services publics confiés à Siremar comme véritables services d'intérêt économique général. Ces doutes ont été examinés à la section 8.3.1.2.

(475) Toutefois, la Commission avait aussi émis des doutes au sujet de la prime de risque de 6,5 % appliquée à partir de 2010. En particulier, la Commission doutait que ce pourcentage corresponde à un niveau de risque approprié, compte tenu du fait qu'à première vue, Siremar ne supportait pas les risques que suppose normalement l'exploitation de tels services. En effet, la Commission rappelle que, dans sa décision de 2011, elle a conclu à titre préliminaire qu'il se pouvait que Siremar ait perçu des surcompensations uniquement pour l'exécution des obligations de service public à partir de 2010. Cela signifie que la Commission n'a pas besoin d'évaluer ex post l'existence d'une surcompensation pour l'année 2009 ([175]).

(476) La Commission appréciera donc s'il y a eu surcompensation pour l'ensemble de la période allant du 1er janvier 2010 au 30 juillet 2012, conformément au point 47 de l'encadrement SIEG de 2011. En ce qui concerne cette période, la Commission note ce qui suit:

— en premier lieu, le rapport sur les raisons de l'insolvabilité de Tirrenia et de Siremar, établi par l'administration extraordinaire en mai 2011, révèle que la compensation publique versée à Siremar dans le cadre de la convention initiale, avant 2010, s'élevait en moyenne à 70 000 000 EUR par an, soit entre 70 % et 75 % du chiffre d'affaires de Siremar au cours de cette période. Il apparaît donc que Siremar était presque entièrement tributaire de la compensation de service public pour exercer ses activités. En effet, bien que Siremar ait eu de plus en plus recours aux compensations publiques entre 1999 et 2008, une compensation annuelle limitée à 55 700 000 EUR aurait été insuffisante pour lui permettre de remplir ses obligations de service public à long terme. En particulier, le rapport montre que la méthode de calcul de la compensation publique prévue par la convention initiale, appliquée jusqu'en 2009 inclus, a toujours permis à Siremar de rémunérer adéquatement ses facteurs de production (capital et main-d'œuvre), tout en obtenant en moyenne un taux de rendement des fonds propres relativement faible. Toutefois, cette méthode n'a plus été appliquée à partir de 2010. À sa place, c'est la nouvelle méthode visée dans la décision du CIPE et la loi de 2009, qui prévoyait un plafond fixé pour Siremar à un montant nettement inférieur à la compensation moyenne perçue au cours de la décennie précédente, qui a été appliquée;

— en second lieu, il ressort des documents présentés que Siremar avait demandé quelque 66 000 000 EUR pour 2010, mais que l'Italie n'a approuvé qu'une compensation de 55 700 000 EUR. En outre, ce montant a entraîné une réduction de 17 % de la compensation entre 2009 et 2010, lorsque la nouvelle méthode de calcul de la compensation, associée à un plafond fixe, est entrée en vigueur. Si l'on compare les années 2008-2009 et 2010-2011, la différence est encore plus marquée: au cours de cette période, la compensation a enregistré une réduction significative de 22 %;

— en troisième lieu, sur la base de la comptabilité par ligne établie par Siremar pour 2010, la Commission relève que Siremar a enregistré un résultat d'exploitation positif d'environ 5 900 000 EUR en 2010. L'Italie a précisé que ce montant était égal au rendement du capital, calculé en appliquant un taux de 7,6 % au capital investi de 77 500 000 EUR. La Commission note que le capital investi déclaré pour 2010 correspond à plus du

([174]) Comme établi au considérant 440. La légalité de l'aide octroyée pour les autres lignes sera examinée ultérieurement, à la section 8.3.1.8.

([175]) Les autorités italiennes ont fourni des informations pour cette année-là: le montant de la compensation pour 2009, à savoir 67 000 000 EUR, a été calculé au moyen de la méthode prévue par la convention initiale et de la comptabilité par ligne. Pour cette année-là, Siremar avait demandé quelque 72 200 000 EUR, mais l'Italie a rejeté certains coûts, considérant qu'ils n'étaient pas admissibles sur la base de la méthode susmentionnée. Le montant comptabilisé, de l'ordre de 67 000 000 EUR, a représenté une réduction significative par rapport au montant de la compensation approuvée pour 2008 (soit 75 400 000 EUR). L'Italie a précisé que, en application de la convention initiale, le rendement du capital avait été de 2 900 000 EUR. Ce montant a été ajouté aux coûts totaux pour déterminer la compensation de 67 000 000 EUR.

double du capital investi annuellement en moyenne, communiqué par CdI, puis par SNS (voir note de bas de page n° 135) et que ce taux est supérieur à la prime de risque de 6,5 % établie par la décision du CIPE, mais inférieur au taux résultant de l'application intégrale de la méthode du CIPE [soit 8,87 %, voir considérant 218]. Si le taux de 6,5 % avait été appliqué, le rendement du capital aurait été de 5 000 000 EUR seulement. La Commission note donc que Siremar a reçu une surcompensation d'environ 900 000 EUR en 2010;

— en quatrième lieu, après la mise sous administration extraordinaire de Siremar en septembre 2010 (en l'espèce, il s'agissait d'une procédure de liquidation), les comptes annuels de 2010, 2011 et 2012 n'ont pas été établis. Il en va de même pour la comptabilité par ligne de 2011 et 2012. En revanche, l'administration extraordinaire a préparé, conformément à la législation en vigueur, des rapports trimestriels qu'elle a présentés aux autorités de surveillance nationales, c'est-à-dire au ministre du développement économique. Ces rapports montrent que les résultats d'exploitation globaux entre septembre 2010 et juin 2012 ont été négatifs, avec une perte de 700 000 EUR. En septembre 2012, c'est-à-dire après le transfert de la branche d'entreprise à CdI, ces pertes d'exploitation ont augmenté pour atteindre 4 800 000 EUR. Par conséquent, Siremar était déficitaire alors qu'elle continuait à gérer les obligations de service public et que la procédure de vente de la branche d'entreprise Siremar était en cours. Bien que la Commission regrette qu'il n'y ait pas eu de comptabilité par ligne en 2011 et au premier semestre 2012, l'Italie a confirmé qu'au cours de la période de prorogation, Siremar n'a exploité aucun service en dehors de ses obligations de service public. Étant donné que les résultats financiers globaux pour la période comprise entre septembre 2010 et septembre 2012 ont été négatifs, ces documents indiquent clairement que Siremar n'a reçu aucune surcompensation au cours de la période suivant sa mise sous administration extraordinaire et que la surcompensation limitée reçue en 2010 s'est dispersée sur les années suivantes.

(477) Dans ce contexte, compte tenu des circonstances très particulières de la privatisation de la branche d'entreprise Siremar et des informations fournies par les autorités italiennes, la Commission note que la surcompensation limitée constatée pour 2010 a été compensée par les pertes enregistrées au cours de la période suivante. La Commission conclut donc que Siremar n'a reçu aucune surcompensation au cours de la période allant du 1er janvier 2010 au 30 juillet 2012, prise dans son ensemble. Puisque, dans sa décision de 2011, la Commission avait exprimé des doutes quant à la prétendue surcompensation accordée à Siremar pour cette seule période, elle estime que ses doutes sur ce point ont été levés.

(478) 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. En effet, les États membres doivent être en mesure de fournir des éléments de preuve pertinents, à la demande de la Commission. En outre, ils doivent procéder à des contrôles réguliers, ou veiller à ce que de tels contrôles soient effectués à la fin du mandat et, en tout état de cause, au minimum tous les trois ans. À ce propos, la Commission relève que les autorités italiennes ont fourni les éléments de preuve nécessaires, comme décrit précédemment aux considérants 469 et 470. En effet, en 2009 et en 2010, Siremar a présenté la comptabilité relative à chaque ligne au ministère chargé de la surveillance, afin que ce dernier réexamine le montant de la compensation. À partir du 17 septembre 2010, la présence de l'administrateur extraordinaire, désigné par l'Italie selon les modalités prévues par le droit national et soumis à la responsabilité civile et pénale, a constitué une mesure de sauvegarde supplémentaire contre la surcompensation. La Commission rappelle également que la compensation est versée par tranches, que le paiement final est effectué sur la base des coûts et des recettes réels de l'année et que, après le 25 novembre 2010, par décision de la conférence interministérielle, tout montant de surcompensation doit être déduit des futurs versements anticipés de la subvention [voir considérant 43]. Dans ce contexte, bien que Siremar ait reçu une surcompensation en 2010, la Commission note que cette surcompensation a de toute façon été utilisée les années suivantes, étant donné que Siremar sous administration extraordinaire enregistrait des pertes [voir considérant 476]. Par conséquent, aucune surcompensation n'a été accordée pour la période comprise entre le 1er janvier 2010 et le 30 juillet 2012 dans son ensemble. Dans ce contexte, la Commission conclut que, compte tenu des circonstances très particulières de la privatisation, qui a été menée par l'administration extraordinaire tout en assurant la continuité des services publics, les mesures décrites ci-dessus pourraient être considérées comme suffisantes pour éviter et détecter tout cas de surcompensation.

(479) Sur la base des éléments susmentionnés [voir considérants 472 à 478], la Commission conclut que les conditions applicables de la section 2.8 de l'encadrement SIEG de 2011 (montant de la compensation) sont remplies.

8.3.1.7. La priorité d'accostage

(480) L'article 19 *ter*, paragraphe 21, de la loi n° 135/2009 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 Siremar). 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. Dans le cas de Siremar, afin de répondre aux besoins de mobilité de la population des îles mineures et de contribuer à leur développement économique, il est effectivement nécessaire de pouvoir compter sur des horaires réguliers. Qui plus est, étant

donné que Siremar était soumise à des obligations spécifiques en termes de planification horaire au titre de la convention initiale, la priorité d'accostage a contribué à garantir que les ports attribuent les postes et horaires d'accostage de manière à permettre à Siremar de respecter ses obligations de service public.

(481) Au vu de ce qui précède, la Commission considère que cette mesure a été accordée dans le but de permettre à Siremar de remplir ses obligations de service public, qui constituent un véritable service d'intérêt économique général [voir considérant 456]. Les autorités italiennes ont également confirmé que la priorité d'accostage ne s'applique qu'aux services fournis en régime de service public et que Siremar n'a fourni aucun service en dehors de ses obligations de service public au cours de la prorogation de la convention initiale. La Commission a déjà examiné en détail la compatibilité du SIEG et la compensation correspondante pour Siremar au cours de la prorogation de la convention initiale [voir considérants 444 à 479]. 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.

(482) L'Italie soutient que l'éventuel avantage monétaire résultant de la priorité d'accostage ne peut être quantifié [voir considérant 227]. En tout état de cause, la Commission observe que, 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 Siremar et décrites précédemment (voir section 8.3.1.6) sont également appropriées pour déceler toute surcompensation éventuelle due à la priorité d'accostage.

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

8.3.1.8. Conformité avec la décision SIEG de 2005

(484) Comme expliqué au considérant 440, le trafic annuel moyen au cours des deux exercices précédant celui au cours duquel le mandat de SIEG a été confié n'a pas dépassé 300 000 passagers sur les regroupements de lignes suivants:

— Trapani — Pantelleria (ligne mixte D4);

— Port-Empédocle — Îles Pélages (ligne mixte D5);

— Palerme — Ustica (soit la ligne mixte D1 et la ligne réservée aux passagers ALD/1).

(485) Pour les lignes D1, D4, D5 et ALD/1, l'exigence fixée par l'article 2, paragraphe 1, point c), de la décision SIEG de 2005 est donc respectée. En outre, la Commission considère que l'article 2, paragraphe 2, de la décision SIEG de 2005, qui impose le respect du règlement sur le cabotage maritime, est également respecté ([176]). Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que ces quatre lignes peuvent être examinées au regard de l'encadrement SIEG de 2005.

(486) La Commission a déjà établi (voir section 8.3.1.3) que, pour la période de prorogation de la convention initiale, les mandats précisaient clairement les obligations de service public, leur durée, l'entreprise et le territoire concernés, les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation, ainsi que les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières. Il s'ensuit que, en ce qui concerne les lignes D1, D4, D5 et ALD/1, l'article 4 (Mandat) de la décision SIEG de 2005 est respecté.

(487) En outre, la Commission a conclu (voir section 8.3.1.6) que: i) Siremar n'a reçu aucune surcompensation au cours de la période de prorogation de la convention initiale, prise dans son ensemble, et que ii) les autorités italiennes ont effectué des contrôles réguliers pour éviter que la société ne bénéficie de surcompensations. Sur cette base, la Commission estime que l'article 5 (Compensation) et l'article 6 (Contrôle de la surcompensation) de la décision SIEG de 2005 sont également respectés pour les lignes D1, D4, D5 et ALD/1.

(488) Compte tenu du lien indissoluble qui existe avec l'exécution du service public, mais aussi de l'appréciation exposée ci-dessus (voir section 8.3.1.7), la priorité d'accostage octroyée aux fins de l'exploitation des lignes D1, D4, D5 et ALD/1 est, elle aussi, conforme à la décision SIEG de 2005.

8.3.1.9. Conclusion

(489) Sur la base de l'appréciation exposée aux considérants 436 à 483, la Commission conclut que la compensation accordée à Siremar pour la prestation de services maritimes, en vertu de la prorogation de la convention initiale du 1er janvier 2009 au 1er oaoût 2012, et la priorité d'accostage qui y est indissociablement liée 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.

([176]) Dans ce contexte, la Commission rappelle que les quatre lignes ont été considérées comme de véritables SIEG (voir section 8.3.1.2) et qu'elles satisfont aux exigences en matière d'obligations de service public établies par le règlement sur le cabotage maritime. De plus, la Commission a accepté la prorogation de la convention initiale de Siremar au regard du processus de privatisation de cette société, de sorte que son avis motivé du 21 juin 2012 ne concerne pas Siremar [voir considérant 143].

(490) En outre, il résulte de l'appréciation exposée aux considérants 484 à 488 que la compensation octroyée à Siremar et la priorité d'accostage accordée pour l'exploitation des lignes D1, ALD/1, D4 et D5 durant la période de prorogation sont compatibles avec le marché intérieur et exemptées de l'obligation de notification préalable prévue par la décision SIEG de 2005.

8.3.2. *Prorogation illégale de l'aide au sauvetage en faveur de Siremar*

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

(492) Alors que la garantie a été activée le 11 juillet 2011, Siremar n'a remboursé l'intégralité du montant dû à l'État que le 18 septembre 2012 [voir considérant 65]. Par conséquent, les autorités italiennes n'ont pas pu démontrer que le prêt avait été intégralement remboursé et/ou qu'il avait été mis fin à la garantie dans le délai de six mois expiré le 28 août 2011.

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

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

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

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

(497) Eu égard à ce qui précède et même si la Commission avait connaissance du processus de privatisation, les autorités italiennes n'ont pas respecté l'engagement prévu par la décision de 2010, qui consistait à transmettre à la Commission un plan de restructuration (ou de liquidation) dans un délai de six mois à compter de l'autorisation de l'aide au sauvetage. Il s'ensuit que l'aide au sauvetage doit être considérée comme illégale et incompatible à compter de la date d'expiration du délai de six mois, c'est-à-dire à partir du 28 août 2011. De l'avis de la Commission, d'autres motifs justifient également de ne pas considérer comme compatible l'aide au

sauvetage illégalement prorogée, à savoir le fait qu'elle ne satisfait ni aux conditions pertinentes des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, ni à celles de l'encadrement SIEG de 2011 ([177]).

(498) En effet, la Commission observe que, en l'espèce, l'aide au sauvetage illégalement prorogée n'a pas été accordée pour un véritable service d'intérêt général et n'a pas été correctement définie, comme requis par le point 12 de l'encadrement SIEG de 2011. Siremar avait déjà reçu une compensation pour l'exploitation de services publics en vertu de la convention initiale (prorogée), tandis que l'aide au sauvetage a été notifiée et approuvée en tant que mesure temporaire d'aide au sauvetage et non comme une compensation pour l'exécution d'un SIEG. Par conséquent, cette aide ne peut être déclarée compatible au regard de l'encadrement SIEG de 2011.

(499) Dans ce contexte, la Commission note que, le 18 septembre 2012, Siremar sous administration extraordinaire a remboursé un montant de 15 511 529,35 EUR, soit un montant supérieur aux 15 121 838,33 EUR ([178]) déjà dus à l'État le 11 juillet 2011. Toutefois, étant donné que l'aide au sauvetage illégalement prorogée a été considérée comme incompatible, le remboursement doit comprendre au moins le montant des intérêts de récupération. Si les intérêts déjà versés par Siremar sous administration extraordinaire devaient être insuffisants, il conviendrait de récupérer le montant des intérêts restant dus.

8.3.3. *Exonérations fiscales liées au processus de privatisation*

(500) La Commission a conclu [voir considérants 419 à 430] que l'exonération de l'impôt sur les sociétés relatif au produit de la vente de la branche d'entreprise Siremar accordée à Siremar, ainsi que l'exonération des impôts indirects sur le transfert de la même branche d'entreprise accordée à Siremar et à SNS, en vertu de la loi de 2010, constituent une aide d'État en faveur de Siremar et de SNS.

(501) Dans les deux cas, l'aide équivaut à la différence entre l'impôt normalement dû pour ces types d'opérations et l'impôt réellement versé. La compatibilité de cette aide d'État doit, en conséquence, être appréciée au regard des dérogations prévues à l'article 107, paragraphes 2 et 3, et à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

(502) En premier lieu, la Commission estime qu'aucune des exonérations susmentionnées ne peut être considérée comme compatible sur la base des dérogations prévues à l'article 107, paragraphes 2 et 3, du TFUE.

(503) En second lieu, la Commission note que ces exonérations fiscales liées à la vente de la branche d'entreprise Siremar constituent des mesures uniques liées à un transfert d'actifs qui s'inscrivait dans le processus plus large de réorganisation et de privatisation du groupe Tirrenia. Dès lors, la Commission considère que cette aide n'est pas liée de manière indissoluble au SIEG assuré par Siremar et, ultérieurement, par SNS et qu'elle ne doit donc pas être appréciée sur la même base de compatibilité. En fait, ces exonérations ne concernent pas l'exploitation de services d'intérêt économique général, tels que définis dans la convention initiale ou dans la nouvelle convention ([179]). Il s'ensuit que les motifs de compatibilité visés à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE ne peuvent pas être invoqués.

(504) La Commission conclut, par conséquent, que les exonérations fiscales accordées à Siremar et à SNS constituent une aide au fonctionnement qui a réduit les coûts qui auraient normalement dû grever les ressources financières propres de Siremar sous administration extraordinaire et de SNS et qu'elles sont, dès lors, incompatibles avec le marché intérieur ([180]).

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

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

— la compensation octroyée à Siremar et la priorité d'accostage pour l'exploitation des lignes maritimes au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2009 et le 1er août 2012 sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 106 du TFUE et de l'encadrement SIEG de 2011 et, pour quatre lignes réunies en trois regroupements, au sens également de la décision SIEG de 2005;

— l'aide au sauvetage octroyée à Siremar a été illégalement prorogée du 28 août 2011 au 18 septembre 2012 (date à laquelle elle a été remboursée) et est incompatible avec le marché intérieur;

— l'exonération des impôts indirects dont a bénéficié Siremar sur les opérations et actes relatifs au transfert de la branche d'entreprise Siremar à SNS, ainsi que l'exonération de l'impôt sur les sociétés relatif au produit de ce transfert constituent une aide au fonctionnement incompatible en faveur de Siremar;

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

([178]) Ce montant comprenait des intérêts dus à l'État d'un montant de 11 367,51 EUR pour la période allant du 30 juin 2011 au 11 juillet 2011.

([179]) À titre surabondant, en ce qui concerne les aides accordées à Siremar au moyen de ces exonérations fiscales, la Commission fait observer qu'au moment de l'adoption de la présente décision, Siremar sous administration extraordinaire n'exerçait plus de SIEG ni aucune autre activité économique.

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

— le versement par SNS d'un montant fixe pour l'enregistrement du contrat d'achat de la branche d'entreprise Siremar en vertu de la loi de 2010, en lieu et place du montant normalement dû en vertu de la législation nationale, constitue une aide au fonctionnement incompatible en faveur de SNS.

8.4. **Réponse aux observations présentées par CdI**

(506) Comme indiqué ci-dessus (voir section 6), CdI a présenté trois séries d'observations à la Commission. Ces observations ont été présentées après l'expiration des délais impartis aux parties intéressées pour soumettre des observations sur les décisions de 2011 et de 2012.

(507) La Commission fait observer ce qui suit concernant les arguments avancés par CdI dans ses observations:

— en ce qui concerne les données fournies sur les lignes exploitées au cours de la période comprise entre le 1er août 2012 et le 31 décembre 2012, la Commission confirme qu'elle a tenu compte de ces informations dans son appréciation;

— en ce qui concerne la vente de la branche d'entreprise Siremar, y compris la possibilité qu'elle ait été effectuée au prix du marché, la Commission note qu'au moment de l'adoption de la présente décision, les autorités italiennes et CdI avaient déjà résilié tant le contrat de vente initial que la nouvelle convention et que cette convention, associée à la branche d'entreprise Siremar, a finalement été attribuée à SNS. Comme indiqué au considérant 295, il serait logiquement impossible de conclure l'examen relatif à l'attribution initiale de la nouvelle convention, associée à la branche d'entreprise Siremar, à CdI au cours de la période allant du 1er août 2012 au 10 avril 2016. Par conséquent, la Commission ne commentera pas les observations de CdI sur la privatisation de la branche d'entreprise Siremar;

— en ce qui concerne l'argument implicite contenu dans plusieurs lettres de CdI, selon lequel les obligations de service public qui lui ont été imposées par la nouvelle convention pendant la période allant du 1er août 2012 au 10 avril 2016 sont de véritables SIEG, la Commission a conclu, au considérant 351, que ces obligations de service public, sous la forme dans laquelle elles ont été confiées à SNS, répondent à une demande effective des usagers, remédient à une défaillance réelle du marché et peuvent être considérées comme l'approche la moins préjudiciable. Toutefois, la Commission note que, puisque la nouvelle convention entre l'Italie et CdI a été abrogée et que les obligations de service public ont finalement été attribuées à SNS, il n'est pas possible, pour les mêmes raisons que ci-dessus, d'apprécier séparément si les obligations de service public imposées à CdI par la nouvelle convention constituent un véritable service d'intérêt économique général. Par conséquent, la Commission ne formulera pas de commentaires quant aux observations de CdI sur ce point;

— en ce qui concerne la contre-garantie et l'augmentation de capital, la Commission a conclu aux considérants 408 et 413 que l'examen de ces mesures était sans objet. Par conséquent, la Commission ne commentera pas les observations de CdI sur ces mesures;

— en ce qui concerne la discontinuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI, la Commission note que, étant donné que la branche d'entreprise Siremar et la nouvelle convention ont finalement été attribuées à SNS, il n'est pas nécessaire, pour les mêmes raisons que ci-dessus, d'apprécier séparément la possibilité d'une éventuelle continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI. Au contraire, la Commission appréciera, à la section 11, l'existence d'une éventuelle continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et SNS ([181]). En outre, à titre d'argument supplémentaire, la Commission note que CdI est en cours de liquidation et qu'elle n'est pas opérationnelle, et que, par conséquent, dans le cadre de la présente affaire d'aide d'État, un examen des aides dont elle aurait pu bénéficier serait sans objet. Dans ce contexte, la Commission considère que l'appréciation de toute prétendue continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI serait également sans objet. La Commission ne commentera donc pas les observations de CdI sur la discontinuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et CdI.

9. **CONCLUSION**

(508) La Commission conclut que l'Italie a mis illégalement à exécution une partie des 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 Siremar dans le cadre 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 Siremar, cette mesure est, elle aussi, compatible avec le marché intérieur, au sens de l'article 106 du TFUE. Pour quatre des vingt lignes de service public concernées, l'Italie était exemptée de l'obligation de notification préalable prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, puisque la compensation de service public et la priorité d'accostage accordées à Siremar pour l'exploitation de ces quatre lignes étaient conformes à la décision SIEG de 2005.

([181]) Par ailleurs, la Commission note que, puisque la branche d'entreprise a été restituée à Siremar sous administration extraordinaire, puis attribuée à SNS avec la nouvelle convention, il n'est pas question d'une éventuelle continuité économique entre CdI et SNS, qui sont deux candidats distincts ayant participé à une procédure d'appel d'offres.

(509) Toutefois, l'aide au sauvetage octroyée à Siremar, qui a été illégalement prorogée du 28 août 2011 au 18 septembre 2012, est incompatible avec le marché intérieur. Enfin, l'exonération des impôts indirects sur les opérations et actes relatifs au transfert de la branche d'entreprise Siremar accordée à Siremar et à SNS, d'une part, et l'exonération de l'impôt sur les sociétés relatif au produit de la vente de la branche d'entreprise Siremar accordée à Siremar, d'autre part, constituent aussi une aide au fonctionnement en faveur de Siremar et de SNS, qui est incompatible avec le marché intérieur.

(510) La présente décision ne concerne pas les autres questions relevant des décisions de 2011 et de 2012 ou portées à l'attention de la Commission par les parties intéressées lors de la procédure d'examen ouverte aux termes desdites décisions, et elle ne préjuge pas de la position qui sera adoptée à leur égard.

10. **RÉCUPÉRATION**

(511) Conformément au TFUE et à la jurisprudence constante des juridictions de la Cour de Justice, la Commission est compétente pour décider si l'État membre intéressé doit supprimer ou modifier une aide dont elle a établi l'incompatibilité avec le marché intérieur ([182]). Les juridictions de l'Union ont également jugé à plusieurs reprises que l'obligation faite à un État membre de supprimer une aide considérée par la Commission comme incompatible avec le marché intérieur vise à rétablir la situation antérieure ([183]).

(512) Dans ce contexte, les juridictions de l'Union ont précisé que cet objectif est atteint dès lors que le bénéficiaire a remboursé les montants octroyés au titre d'aides illégales, perdant ainsi l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents, et que la situation antérieure au versement de l'aide est rétablie ([184]).

(513) Conformément à la jurisprudence, l'article 16, paragraphe 1, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil ([185]) établit qu'«[e]n cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire».

(514) Dès lors, étant donné que les mesures en cause ont été mises à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE et doivent être considérées comme une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, le montant de l'aide doit être récupéré afin de rétablir la situation du marché intérieur antérieure à leur octroi. La récupération concerne la période comprise entre la date à laquelle l'aide a été mise à la disposition du bénéficiaire et la date de sa récupération effective. Au montant à récupérer s'ajoutent les intérêts courus jusqu'à la date de récupération effective de l'aide.

(515) En l'espèce, le bénéficiaire de l'aide, Siremar sous administration extraordinaire, fait déjà l'objet d'une procédure d'insolvabilité. La récupération effective peut, dès lors, être accomplie par l'inscription de la créance relative à la restitution des aides au tableau des créances ([186]). Dans un tel cas, l'inscription au tableau des créances doit être suivie i) par la récupération de l'intégralité du montant à récupérer ou, si la récupération est impossible, ii) par la liquidation de l'entreprise et la cessation définitive de son activité.

(516) Il s'ensuit que l'aide d'État incompatible visée au considérant 505, octroyée à Siremar sous administration extraordinaire et à SNS, doit être remboursée à l'Italie dans la mesure où elle a été versée. En particulier, l'aide à récupérer est établie comme suit:

a) le capital de l'aide au sauvetage, à savoir 15 121 838,33 EUR, plus les intérêts de récupération, courus à partir des dates de paiement des deux tranches du prêt et de la date à laquelle BIIS a invoqué la garantie (à savoir le 28 février 2011 pour la première tranche de 12 000 000 EUR, le 23 mars 2011 pour la seconde tranche de 3 000 000 EUR et le 11 juillet 2011 pour le montant de 121 838,33 EUR), jusqu'à la récupération intégrale. La Commission prend acte du fait que le capital de l'aide et une partie des intérêts de récupération ont déjà été remboursés par Siremar sous administration extraordinaire;

b) dans la mesure où les impôts indirects sur les opérations et actes relatifs au transfert de la branche d'entreprise Siremar sont supportés par le vendeur (c'est-à-dire Siremar sous administration extraordinaire), le capital de l'aide est égal aux impôts normalement dus pour ces types d'opérations. L'Italie calculera également la différence entre le montant fixe versé par SNS pour l'enregistrement du contrat d'achat de la branche d'entreprise Siremar, en vertu de la loi de 2010, et le montant normalement dû en vertu de la législation nationale.

([182]) Arrêt de la Cour de justice du 12 juillet 1973, *Commission/Allemagne*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, point 13.
([183]) Arrêt de la Cour de Justice du 21 mars 1990, *Belgique/Commission*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, point 66.
([184]) Arrêt de la Cour de justice du 17 juin 1999, *Belgique/Commission*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, points 64 et 65.
([185]) 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).
([186]) Le droit national régit la classification de la créance relative à l'aide d'État dans le tableau des créances dans le cadre de la procédure de faillite, pour autant que la classification soit conforme aux principes d'effectivité et d'équivalence. Voir le point 64 de la communication de la Commission sur la récupération des aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur (JO C 247 du 23.7.2019, p. 1). En tout état de cause, la créance d'aide d'État ne peut se voir attribuer un rang inférieur à celui des créances non garanties. L'inscription définitive de la créance d'aide d'État suspend aussi la production d'intérêts de récupération supplémentaires.

Les autorités italiennes fourniront une liste de tous les documents ayant effectivement fait l'objet d'exonérations d'impôts et calculeront la différence entre les impôts normalement dus par Siremar et SNS, et les impôts réellement versés. À ces montants, il convient d'ajouter les intérêts de récupération, courus à partir de la date ou des dates des documents officiels auxquels les exonérations d'impôts ont été appliquées, jusqu'à la récupération intégrale.

(517) En outre, le produit de la vente de la branche d'entreprise Siremar ne sera pas exonéré, par les autorités italiennes, du paiement de l'impôt sur les sociétés, qui incombe à Siremar sous administration extraordinaire.

11. **CONTINUITÉ ÉCONOMIQUE**

(518) En cas de vente ou de transfert d'actions ou d'actifs par le bénéficiaire d'aides d'État illégales et incompatibles, l'obligation de remboursement peut être étendue aux entreprises auxquelles ces actions ou actifs en cause ont été transférés ([187]). Dans le cas d'une opération de cession d'actions, dans le cadre de laquelle le bénéficiaire est encore existant et actif sur le marché mais a changé d'actionnariat, l'obligation de rembourser l'aide reste à charge du bénéficiaire. Dans le cas d'une opération relative au transfert d'actifs, dans le cadre de laquelle une autre entreprise poursuit l'activité du bénéficiaire initial en utilisant tout ou partie de ses actifs, cette autre entreprise doit être considérée comme le bénéficiaire de l'aide d'État, à condition néanmoins que le transfert ou la structure de la vente permette de conclure qu'il existe une continuité économique entre les deux entreprises.

(519) Au contraire, lorsqu'il est possible de démontrer que, en dépit du transfert de certains ou de l'ensemble des actifs, le destinataire initial conserve le bénéfice de l'aide illégale et la société cessionnaire exerce une activité fondamentalement différente, l'obligation de remboursement incombe au destinataire initial de l'aide. Selon la jurisprudence, afin d'apprécier l'existence d'une telle continuité économique, les éléments suivants peuvent être pris en considération: l'objet du transfert (actifs et passifs, maintien de la force de travail, actifs groupés), le prix du transfert, l'identité des actionnaires ou des propriétaires de l'entreprise qui reprend et de l'entreprise de départ, le moment où le transfert a lieu (après le début de l'enquête, l'ouverture de la procédure ou la décision finale) ou encore la logique économique de l'opération ([188]).

(520) Selon la même jurisprudence, les éléments susmentionnés peuvent être pris en considération à différents niveaux, en fonction des particularités du cas d'espèce. Par conséquent, il n'était pas imposé à la Commission d'examiner l'ensemble de ces éléments, ce dont il est attesté par l'emploi de l'expression «*peuvent être pris en considération*» ([189]) et le fait que les éléments ne sont pas organisés selon un ordre hiérarchique. En particulier, la Commission estime que l'appréciation de la continuité économique doit, en l'espèce, tenir compte de la nature spécifique de l'opération conclue entre Siremar sous administration extraordinaire et SNS, laquelle a consisté en la privatisation d'une entreprise publique au moyen d'une procédure d'appel d'offres visant à l'attribution d'un contrat de service public de douze ans, couplé aux actifs nécessaires pour exécuter les services d'intérêt économique général définis dans le contrat. À ce jour, Siremar sous administration extraordinaire existe en tant qu'entité distincte, mais n'exerce aucune activité commerciale et continue à faire l'objet d'une procédure d'insolvabilité dont le principal objectif est de rembourser les créanciers et d'achever sa liquidation.

(521) Afin de déterminer s'il existe une continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et SNS, et, partant, d'établir si cette dernière doit également être tenue pour responsable du remboursement de l'aide incompatible octroyée à la première, la Commission a appliqué les indicateurs susmentionnés aux circonstances spécifiques de l'espèce.

11.1. **Le périmètre du transfert**

(522) Cet indicateur concerne l'ampleur du transfert des actifs et passifs existants, y compris les relations contractuelles avec les salariés et fournisseurs, par Siremar (par la suite, Siremar sous administration extraordinaire) à SNS. Il convient d'observer, à titre préliminaire, qu'aucun des éléments des passifs existants n'a été transféré: les passifs sont restés à charge de Siremar sous administration extraordinaire, et ce, jusqu'à la date d'adoption de la présente décision. Le transfert a entraîné l'annulation totale de toute prétention sur les actifs cédés, comme des hypothèques, saisies et créances privilégiées.

(523) De plus, en ce qui concerne les actifs, la Commission a constaté, tout d'abord, que la procédure de vente de la branche d'entreprise Siremar a fait suite à une tentative infructueuse de privatisation de l'intégralité de la société Tirrenia di Navigazione, c'est-à-dire de l'ensemble des actifs et passifs (y compris la filiale Siremar de l'époque). La seconde tentative de privatisation de la branche d'entreprise Siremar, qui a été menée à bien, a concerné la

([187]) Arrêt de la Cour de justice du 21 mars 1991, *Italie/Commission*, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136.
([188]) Arrêt du Tribunal du 24 septembre 2019, *Fortischem a.s./Commission*, T-121/15, ECLI:EU:T:2019:684, point 208.
([189]) Arrêt du Tribunal du 28 mars 2012, *Ryanair/Commission*, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, point 156.

marque Siremar ([190]), les actifs considérés comme nécessaires à l'exécution des obligations de service public imposées à Siremar et les relations contractuelles avec les fournisseurs: le périmètre est donc différent et plus restreint que celui de la première tentative (environ 45 % en ce qui concerne le nombre de navires). Les actifs appartenant à Siremar sous administration extraordinaire et jugés non nécessaires à l'exécution des obligations de service public, dont le navire rapide Guizzo, ont été vendus séparément dans le cadre de procédures d'appel d'offres différentes et distinctes.

(524) Enfin, la Commission souligne également que, pour ce qui est de la main-d'œuvre, les contrats de travail n'ont pas été transférés de Siremar sous administration extraordinaire à CdI, puis à SNS. En effet, l'article 2112 du code civil italien prévoit que, en cas de transfert d'entreprise, la relation de travail se poursuit avec le cessionnaire et le travailleur conserve tous les droits qui en découlent. Toutefois, aux termes du décret législatif n° 270/1999, ce régime ordinaire ne s'applique pas en cas de transfert d'une branche d'entreprise en régime d'administration extraordinaire, qui fournit des services publics essentiels. Au contraire, le nouveau propriétaire est tenu d'embaucher le personnel nécessaire à la prestation du service et de s'abstenir de tout licenciement collectif pendant deux ans [voir considérant 195]. La Commission précise que, alors qu'il y aurait dû y avoir, conformément à la règle générale, une continuité manifeste entre Siremar sous administration extraordinaire et SNS, en passant par CdI, en ce qui concerne la main-d'œuvre, cette exception à la règle a permis, dans les faits, à Siremar sous administration extraordinaire de résilier tous les contrats de ses salariés. En conséquence, CdI et, par la suite, SNS ont offert de nouveaux contrats aux salariés qui étaient, à l'époque, employés pour exécuter les obligations de service public.

(525) L'obligation de maintenir le nombre d'employés a été établie par une loi générale que les autorités italiennes n'ont pas pu ignorer dans la définition de la procédure de vente. Cependant, la Commission fait observer que, même en faisant abstraction de l'obligation juridique, l'activité de transport maritime nécessite un nombre minimal obligatoire d'employés disposant de compétences spécifiques pour assurer le fonctionnement des navires, comme indiqué dans les tableaux relatifs aux équipages de la flotte [voir considérant 210]. En effet, en l'espèce, après l'attribution de la nouvelle convention, CdI et, ultérieurement, SNS auraient dû engager environ 500 salariés dans un délai restreint pour être à même de remplir leurs obligations. Il est donc très probable que, pour des raisons de commodité et afin de réduire les coûts de recherche et d'engagement de personnel, SNS aurait embauché la majeure partie des salariés de Siremar sous administration extraordinaire même si elle n'avait pas été tenue de leur proposer un contrat de travail.

(526) Eu égard aux considérations qui précèdent, la Commission conclut que, même si une continuité a été effectivement assurée en ce qui concerne la main-d'œuvre, celle-ci est à imputer aux circonstances factuelles de l'affaire (à savoir le périmètre du transfert) et, en général, à la législation applicable en matière de travail. Par ailleurs, presque tous les actifs de Siremar sous administration extraordinaire ont été transférés à SNS et aucun de ses passifs ne l'a été. Globalement, en ce qui concerne le périmètre du transfert, la Commission estime qu'il existe des indices de continuité économique entre ces entreprises.

11.2. **Le prix du transfert**

(527) Selon une jurisprudence constante, le transfert d'actifs à un prix inférieur au prix du marché pourrait également être considéré comme un indicateur de continuité économique entre la société en liquidation tenue au remboursement de l'aide d'État et la société nouvellement constituée. En l'espèce, la Commission observe que les actifs ont été transférés à la suite d'une procédure d'appel d'offres suffisamment ouverte, transparente et non discriminatoire pour obtenir le prix du marché, comme décrit à la section 8.1.3.4. Il n'existe pas d'éléments indiquant que l'organisation d'une procédure d'appel d'offres conjointe pour les actifs et le contrat de service public a eu une incidence négative sur l'issue de la procédure. Les autorités italiennes ont démontré au contraire que, lorsque des procédures d'appel d'offres distinctes ont été organisées pour certains des autres navires de Tirrenia et de Siremar, ceux-ci n'ont pu être vendus qu'à leur valeur de rebut. En effet, les conditions imposées à l'acquéreur, telles que l'obligation de maintenir les mêmes niveaux d'emploi pendant deux ans, n'ont pas induit une réduction du prix, comme le rapport Ecorys l'a établi [voir considérant 121]. De plus, le prix final payé par SNS, soit 55 100 000 EUR, était supérieur au prix minimal identifié dans l'évaluation des experts indépendants de Banca Profilo, à savoir 55 000 000 EUR, et SNS doit verser un intérêt annuel de 1,5 % sur les deux versements différés de 9 000 000 EUR chacun. En outre, comme indiqué au considérant 122, au moment du transfert de la branche d'entreprise à SNS, le deuxième rapport Ecorys concluait, selon la méthode de la mise en équivalence, que la valeur de marché était de 39 900 000 EUR, soit une valeur nettement inférieure. Enfin, la Commission note que les nombreux appels visant à améliorer les offres au cours de la procédure [voir considérants 79 à 100] montrent clairement qu'il y a bien eu une mise en concurrence entre CdI et SNS et que, bien que la première ait ensuite été exclue de la procédure, au moment de la formulation initiale de l'offre retenue de SNS, CdI participait activement à la procédure avec ses offres. Selon une jurisprudence constante, lorsqu'une autorité publique procède à la vente d'une entreprise par la voie d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et inconditionnelle, il peut être présumé que le prix du marché correspond à l'offre contraignante et crédible la plus élevée soumise. En outre,

([190]) En tout état de cause, comme expliqué à la note de bas de page n° 41, SNS offre actuellement ses services exclusivement sous les dénominations Caronte & Tourist ou Liberty Lines, et non sous sa dénomination propre (voir, par exemple, le site internet de Siremar http://siremar.it/, qui renvoie immédiatement l'internaute vers l'un des sites internet des deux sociétés).

selon la jurisprudence, même la présence de conditions illicites dans le cadre de la procédure concernée peut ne pas remettre en question cette constatation, si ces conditions n'ont pas influé sur le montant de cette offre en provoquant une diminution de celle-ci ([191]).

(528) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que les circonstances du transfert excluent le transfert à SNS d'éventuels avantages économiques dont Siremar sous administration extraordinaire aurait bénéficié. Par conséquent, le prix du transfert ne saurait être considéré comme un indicateur de continuité économique en l'espèce.

11.3. **L'identité des propriétaires**

(529) Lorsque le transfert d'actifs a lieu entre deux entités liées, cette circonstance constitue un indice du fait que la finalité du transfert pourrait être de contourner l'obligation de rembourser les aides reconnues comme illégales et incompatibles dans une décision de la Commission. En l'espèce, la Commission relève que Siremar sous administration extraordinaire et SNS n'avaient et n'ont aucun lien, de quelque sorte que ce soit, entre elles. La première était une entreprise publique détenue à 100 % par le ministère de l'économie [voir considérant 22], tandis que la seconde est une entreprise privée détenue à 50 % par Ustica Lines S.p.A. et à 50 % par Caronte & Tourist S.p.A. La Commission observe, dès lors, que Siremar sous administration extraordinaire ne pouvait exercer aucun contrôle sur SNS et vice versa.

(530) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que le critère de l'identité des actionnaires indique également qu'il n'y a pas de continuité économique en l'espèce.

11.4. **Le calendrier du transfert**

(531) Le fait que le transfert d'actifs a eu lieu à la suite de l'adoption d'une décision de la Commission dans laquelle cette dernière émettait des doutes sur la compatibilité d'une aide déjà octroyée constitue un indicateur supplémentaire du fait que le transfert pourrait avoir été organisé en vue de contourner l'ordre de récupération. En l'espèce, la Commission note que l'appel à manifestation d'intérêt a été publié le 4 octobre 2010, alors que SNS a soumis son offre contraignante le 23 mai 2011. La décision de la Commission d'ouvrir une procédure formelle d'examen concernant, entre autres, la privatisation de la branche d'entreprise Siremar a été adoptée plusieurs mois plus tard, soit le 5 octobre 2011. Par la suite, le 20 octobre 2011, CdI a signé le contrat de vente sur la base de sa dernière offre soumise le 13 octobre 2011. Le transfert n'a été achevé que le 30 juillet 2012 en raison des recours formés contre l'attribution de la branche d'entreprise et de la nouvelle convention à CdI. Le 7 novembre 2012, la Commission a notamment étendu la procédure formelle d'examen à la nouvelle convention signée par CdI. La branche d'entreprise a finalement été attribuée à SNS en avril 2016, à la suite de la procédure judiciaire décrite à la section 2.3.3.2.

(532) Dans ce contexte, la Commission considère que, même si le transfert à SNS a eu lieu après les décisions de 2011 et de 2012, lorsque SNS préparait et soumettait son offre contraignante, à savoir en mai 2011, ni SNS ni Siremar sous administration extraordinaire n'auraient pu savoir que, quelques mois plus tard, la Commission ouvrirait une procédure formelle d'examen. Il semble très improbable que l'une des parties ait déjà pu avoir connaissance du contenu des décisions de 2011 et de 2012, évaluer les risques associés à celles-ci et décider de transférer les actifs pour contrecarrer l'enquête.

(533) En outre, la Commission relève que les autorités italiennes l'ont informée, longtemps à l'avance, dans le cadre des discussions qu'elles ont eues avec elle au sujet de la mise en œuvre du règlement sur le cabotage maritime (voir aussi section 2.4), de leur intention de vendre la branche d'entreprise Siremar en association avec la nouvelle convention. Qui plus est, les autorités italiennes ont également notifié, pour des raisons de sécurité juridique, le projet de nouvelle convention [voir considérant 9]. Il s'agit là d'une autre indication du fait qu'en organisant le transfert de la branche d'entreprise et l'attribution de la nouvelle convention de la manière décrite et appréciée à la section 8.1.3, les autorités italiennes n'entendaient pas contourner un futur ordre de récupération.

(534) À la lumière de ce qui précède, même si le transfert à SNS a eu lieu après l'adoption des décisions de 2011 et de 2012, la Commission considère que, compte tenu des circonstances particulières décrites ci-dessus, et notamment de la longue procédure judiciaire relative à la première attribution de la branche d'entreprise à CdI, la chronologie des événements suggère qu'il n'y a pas de continuité économique en l'espèce.

11.5. **La logique économique de l'opération**

(535) Cet indicateur concerne aussi bien les intentions des parties au sujet du transfert des actifs que la logique économique de ce transfert, au regard des futures activités de l'entreprise qui gérera les actifs. À ce propos, la Commission souligne tout d'abord que, d'une part, les autorités italiennes étaient disposées à respecter l'obligation de libéraliser le secteur des transports maritimes, comme le prévoit le règlement sur le cabotage maritime, en privatisant son principal opérateur public — le groupe Tirrenia, lequel incluait Siremar — et en chargeant l'entreprise repreneuse de l'exécution des obligations de service public. Bien que cela ne soit pas exigé par ce règlement, le transfert des actifs, associé à la compensation de service public,constituait effectivement l'une des options dont disposait l'Italie pour mettre en œuvre la libéralisation en question [voir considérant 136]; dans ce

([191]) Arrêt de la Cour de justice du 24 octobre 2013, *Land Burgenland/Commission*, affaires jointes C-214/12 P, C-215/12 P et C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, points 94 à 96.

contexte, ce transfert s'est également avéré être un choix optimal en termes de prix de vente des actifs, par rapport au recours à deux procédures distinctes [voir considérant 393]. D'autre part, l'intention de SNS était d'exploiter les lignes soumises à l'obligation de service public de manière plus efficace que Siremar (devenue Siremar sous administration extraordinaire) et de réaliser ainsi un bénéfice.

(536) Le champ d'activité, à savoir la fourniture de services maritimes à destination de certaines îles siciliennes et entre elles, dans le cadre d'obligations de service public spécifiques en termes de fréquence, de tarifs et de caractéristiques des navires, reste essentiellement le même.

(537) En ce qui concerne l'activité future de l'entreprise, la Commission observe que, même s'il est vrai que SNS propose des lignes et des fréquences identiques ou très similaires à celles de Siremar, ce n'est là que la conséquence logique de la nécessité de fournir de véritables services d'intérêt économique général, tels que définis dans la nouvelle convention. En d'autres termes, la continuité du service public ne coïncide pas avec la continuité économique au regard des règles en matière d'aides d'État et ces deux notions ne doivent pas être confondues. En fait, la Commission considère que l'Italie n'aurait pas pu modifier arbitrairement le périmètre des services publics fournis par SNS sans contrecarrer l'objectif même de la nouvelle convention, qui était de: i) garantir la continuité territoriale entre le continent et les îles, et ii) contribuer au développement économique des îles concernées.

(538) La Commission constate, en outre, que les conditions relatives à l'exécution quotidienne des obligations de service public par SNS sont différentes de celles appliquées jusqu'en 2009 inclus. Le montant de la compensation est fixé selon un mécanisme différent, qui impose à l'opérateur d'exploiter le service de manière efficace. En outre, compte tenu de l'absence de toute garantie quant à une couverture intégrale des coûts et étant donné que le montant de la compensation nominale est fixé pour une durée de plusieurs années (et donc dégressif en termes réels), SNS n'a eu d'autre choix que de procéder à une révision complète de la stratégie commerciale suivie par Siremar. Au cours de sa longue histoire au sein du groupe Tirrenia, cette dernière a toujours fonctionné de manière cohérente avec ses obligations de service public, sans adopter la moindre stratégie en vue d'obtenir une rentabilité viable, alors que Siremar sous administration extraordinaire visait simplement la liquidation ordonnée de l'entreprise, tout en assurant la continuité du service public jusqu'au transfert de la propriété à CdI, puis à SNS à l'issue de la procédure d'appel d'offres.

(539) En fait, la Commission note que, dans son premier plan d'entreprise couvrant la période 2011-2022, établi en mai 2011, SNS avait pour objectif d'accroître l'efficacité de la flotte en termes de maintenance, d'assurance et de coûts du carburant; d'améliorer les ventes en ligne; d'économiser les coûts de main-d'œuvre grâce à de nouveaux contrats de travail et de réduire les coûts en concluant de nouveaux contrats avec des fournisseurs. Dans son second plan d'entreprise couvrant la période 2016-2027, établi en février 2016, SNS a actualisé ses projections et hypothèses financières sur la base des données obtenues par CdI, a modifié l'affectation de certains navires aux différentes lignes, notamment en ce qui concerne les services exclusivement destinés au transport de passagers, et a modifié certaines hypothèses concernant les coûts de personnel et les amortissements ([192]). Enfin, à partir du 1er septembre 2016, SNS a effectivement subdivisé ses activités entre les services de transbordeurs et ceux dédiés exclusivement au transport de passagers, en les attribuant respectivement à Caronte & Tourist et à Liberty Lines et en transférant ses actifs de manière proportionnelle. La Commission note qu'il s'agit là d'une différence fondamentale dans la gestion des services publics entre SNS et Siremar sous administration extraordinaire.

(540) En conséquence, SNS a exécuté ses obligations de service public dans des conditions d'exploitation différentes de celles de Siremar sous administration extraordinaire, conformément à sa propre stratégie d'entreprise. En effet, les autorités italiennes n'ont imposé à SNS ni de suivre un quelconque modèle d'entreprise spécifique, ni de maintenir un périmètre déterminé d'activités en plus de ce qui était prévu dans la nouvelle convention, ni de reprendre le moindre actif ou des membres spécifiques du personnel non intrinsèquement liés à l'exécution des obligations de service public définies dans la nouvelle convention. À ce propos, SNS était (et demeure) libre d'apporter des modifications éventuelles à la façon dont l'entreprise est gérée.

(541) Au vu de ce qui précède, la Commission relève que, même si les obligations de service public sont en soi effectivement assez similaires du point de vue des lignes et des fréquences, dans la mesure où elles répondent à des exigences de service public analogues, les conditions relatives à leur exécution et la stratégie d'entreprise sous-jacente diffèrent. En effet, cette similitude factuelle concernant l'activité entreprise était due aux circonstances très spécifiques de l'espèce et a été atténuée par les différentes contraintes financières imposées aux opérations de SNS. Dans l'ensemble, en ce qui concerne la logique économique de l'opération, la Commission estime qu'il existe des indices de l'existence d'une continuité économique en l'espèce.

11.6. **Conclusion sur la continuité économique entre Siremar sous administration extraordinaire et SNS**

(542) Sur la base de ce qui précède, la Commission observe que le prix du transfert, l'identité des propriétaires et le calendrier ne fournissent aucun indice de continuité économique. Même si la portée de l'opération et sa logique économique comportent des éléments indiquant une possible continuité économique, la Commission relève, au

([192]) Le plan d'entreprise 2016-2027 n'incluait pas la fréquence des lignes [voir considérant 123] et ne présentait pas non plus les principaux «*drivers*» stratégiques du plan d'entreprise, qui figuraient dans le plan 2011-2022, à savoir nouveaux contrats de travail pour l'ensemble du personnel, ventes sur internet, efficacité en termes de carburant, efficacité d'exploitation.

sujet de ces critères, que les éléments éventuels de continuité potentielle sont imputables aux circonstances très spécifiques de cette opération, à savoir l'association du transfert des actifs et du contrat de service public en une procédure unique, l'ampleur de l'opération et les règles générales applicables en matière d'emploi. En particulier, il n'existe pas d'indice de contournement d'obligations de récupération. Dans ce contexte, la Commission conclut qu'il n'existe en définitive aucune continuité économique entre Siremar et SNS. Cela signifie également que l'obligation de rembourser l'aide d'État illégale et incompatible octroyée à Siremar ne doit pas être étendue à SNS.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La compensation accordée à Siremar et la priorité d'accostage pour la prestation de services maritimes conformément à la convention initiale, telle que prorogée du 1er janvier 2009 au 30 juillet 2012, constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. À l'exception des aides d'État accordées pour l'exploitation des lignes D1 (Trapani — Pantelleria), D4 (Port-Empédocle — Linosa — Lampedusa), D5 (Palerme — Ustica) et ALD/1 (Palerme — Ustica), l'aide a été illégalement mise à exécution par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

2. L'aide visée au paragraphe 1 du présent article est compatible avec le marché intérieur.

Article 2

1. La prorogation de l'aide au sauvetage du 28 août 2011 au 18 septembre 2012 constitue une aide d'État en faveur de Siremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État a été illégalement mise à exécution par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

2. L'aide visée au paragraphe 1 du présent article, qui s'élève à 15 121 838,33 EUR, est incompatible avec le marché intérieur.

Article 3

1. L'exonération des impôts indirects sur le transfert de la branche d'entreprise Siremar à SNS constitue une aide d'État en faveur de Siremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État a été illégalement mise à exécution par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

2. Le versement par SNS d'un montant fixe pour l'enregistrement du contrat d'achat de la branche d'entreprise Siremar en vertu de la loi de 2010, en lieu et place du montant normalement dû en vertu de la législation nationale, constitue une aide d'État en faveur de SNS au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État a été illégalement mise à exécution par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

3. L'exonération de l'impôt sur les sociétés relatif au produit de la vente de la branche d'entreprise Siremar à SNS constitue une aide d'État en faveur de Siremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. L'aide d'État a été illégalement mise à exécution par l'Italie, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

4. L'aide visée aux paragraphes 1, 2 et 3 du présent article est incompatible avec le marché intérieur.

5. À la date d'adoption de la présente décision, l'Italie n'a pas encore versé l'aide visée au paragraphe 3 du présent article.

Article 4

1. L'attribution à SNS, pour la période comprise entre le 11 avril 2016 et le 11 avril 2028, de la nouvelle convention associée à la branche d'entreprise Siremar et à la priorité d'accostage ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

2. La possibilité d'utiliser les ressources du Fondo per le aree sottoutilizzate (fonds pour les zones sous-exploitées) pour faire face aux besoins de liquidité, telle que prévue par la loi de 2010, ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

3. Siremar n'a pas fait usage de la possibilité d'utiliser, à titre temporaire, les ressources financières déjà engagées pour la modernisation et l'adaptation de la flotte afin de couvrir d'éventuels besoins urgents de liquidité, comme le prévoit la loi de 2010. Par conséquent, cette mesure ne constitue pas une aide d'État en faveur de Siremar au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

Article 5

1. L'Italie récupérera les aides incompatibles visées aux articles 2 et 3 auprès des bénéficiaires, dans la mesure où elles ont été octroyées.

2. Les sommes à récupérer produisent des intérêts à partir de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition des bénéficiaires, jusqu'à leur récupération effective.

3. Les intérêts sont calculés sur une base composée, conformément au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 et au règlement (CE) n° 271/2008 modifiant le règlement (CE) n° 794/2004.

4. Sur la base des informations dont elle dispose, la Commission reconnaît que le bénéficiaire a déjà remboursé le capital de l'aide visée à l'article 2 et une partie des intérêts de récupération.

5. L'Italie annule tous les paiements en suspens de l'aide visée à l'article 3, paragraphe 2, à compter de la date d'adoption de la présente décision.

Article 6

1. La récupération de l'aide visée à l'article 5 est immédiate et effective.

2. L'Italie veille à ce que la présente décision soit exécutée dans les quatre mois suivant la date de sa notification.

Article 7

1. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, l'Italie communique les informations suivantes à la Commission:

— le montant total (principal et intérêts de récupération) à récupérer auprès des bénéficiaires;

— une description détaillée des mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision;

— les documents démontrant que les bénéficiaires ont été mis en demeure de rembourser l'aide.

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

Article 8

La République italienne est destinataire de la présente décision.

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

Fait à Bruxelles, le 17 juin 2021.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive