DÉCISION (UE) 2019/422 DE LA COMMISSION

du 20 septembre 2018

concernant l'aide d'État SA 36112 (2016/C) (ex 2015/NN) mise à exécution par l'Italie en faveur de l'autorité portuaire de Naples et de Cantieri del Mediterraneo SpA

[notifiée sous le numéro C(2018) 6037]

(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 (TFUE), 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) En mars 2006, la Commission a transmis aux autorités italiennes une demande de renseignements sur une aide d'État présumée en faveur de Cantieri del Mediterraneo SpA (CAMED) octroyée pour des travaux de rénovation programmés sur une cale sèche (cale sèche n° 3) située dans le port de Naples. Les autorités italiennes ont répondu le 3 avril 2006. La Commission n'a pas agi et n'a pas ouvert d'enquête à la suite des commentaires de l'Italie et les services de la Commission ont clos le dossier en interne, considérant que le financement ne constituait pas une aide d'État. L'Italie n'a jamais notifié formellement les mesures en question à la Commission.

(2) Le 21 janvier 2013, une entreprise de réparation navale active dans le port de Naples s'est dite préoccupée par le fait que les autorités italiennes avaient accordé des fonds à trois projets d'investissement, qui auraient été réalisés entre 2006 et 2014, concernant des travaux de rénovation sur les trois cales sèches gérées par CAMED dans le cadre d'une concession. L'affaire a été enregistrée sous le numéro SA.36112 (2013/CP) — Aide présumée en faveur de Cantieri del Mediterraneo. Le 27 juin 2013, le plaignant a transmis à la Commission des renseignements complémentaires.

(3) Entre le 28 février 2013 et le 12 juin 2013, la Commission a demandé des renseignements aux autorités italiennes à la lumière des affirmations du plaignant.

(4) Le 21 octobre 2013, les services de la Commission ont transmis au plaignant leurs conclusions préliminaires sur l'aide d'État présumée accordée à CAMED et l'ont informé que, d'après les informations disponibles à cette date, les mesures contestées ne semblaient pas constituer des aides au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, puisqu'il n'apparaissait pas que CAMED aurait bénéficié d'avantages. Les services de la Commission ont expliqué qu'à ce stade, aucun élément ne permettait de conclure que des aides au fonctionnement auraient été accordées à l'opérateur, dans la mesure où il n'apparaissait pas que CAMED aurait été libérée des coûts qu'elle aurait dû normalement supporter dans le cadre de sa gestion courante ou de ses activités normales.

(5) Entre le 19 novembre 2013 et le 10 février 2015, le plaignant a transmis des renseignements complémentaires et a exprimé en particulier sa crainte que les mesures ne constituent des aides illégales à l'investissement en faveur de l'autorité portuaire de Naples et des aides illégales au fonctionnement en faveur de CAMED. Les 17 juin 2014, 14 novembre 2014 et 12 mars 2015, les services de la Commission ont demandé aux autorités italiennes des renseignements complémentaires. Ces dernières ont répondu les 1er août 2014, 3 et 29 septembre 2014, 11 février 2015 et 10 juin 2015. Étant donné que, d'après les informations disponibles, les fonds publics avaient déjà été accordés, le 4 juin 2015, les services de la Commission ont fait savoir aux autorités italiennes que les mesures allaient être enregistrées en tant qu'aides illégales (2015/NN) — Aides à l'investissement en faveur de l'autorité portuaire de Naples et de Cantieri del Mediterraneo SpA et que les règles de procédure applicables étaient celles définies au chapitre III du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil ([2]).

([1]) JO C 369 du 7.10.2016, p. 78.

([2]) 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). Ce règlement a été remplacé par le 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).

(6) Le 21 septembre 2015, les services de la Commission ont rencontré les autorités italiennes et, le 7 octobre 2015, ils ont présenté une demande de renseignements complémentaires à laquelle les autorités italiennes ont répondu le 9 novembre 2015. Le 11 novembre 2015, les services de la Commission ont rencontré le plaignant.

(7) Par lettre du 28 juin 2016, la Commission a notifié aux autorités italiennes sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE concernant les mesures d'aide.

(8) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure») a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([3]) le 7 octobre 2016. La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations au sujet de cette mesure d'aide.

(9) La Commission a reçu les observations de deux parties intéressées: CAMED et le plaignant. Elle a transmis ces observations aux autorités italiennes et a donné à ces dernières la possibilité de faire connaître leur point de vue sur la question, ce qu'elles ont fait en envoyant quelques observations par courrier le 12 janvier 2017.

(10) La Commission a demandé aux autorités italiennes des compléments d'information les 9 et 16 novembre 2017 et lesdites autorités ont répondu le 24 novembre 2017.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE L'AIDE

2.1. Contexte et bénéficiaires de l'aide

(11) Le port de Naples est situé dans la région de Campanie et est géré par l'autorité portuaire de Naples.

(12) Il existe dans le port de Naples trois cales sèches appartenant à l'État (cales sèches n[os] 1, 2 et 3) et deux docks flottants appartenant à deux opérateurs privés (cales n[os] 5 et 6).

(13) Les cales n[os] 1, 2 et 3 sont utilisées par CAMED pour exercer des activités de réparation navale et, en principe, par toute autre entreprise de réparation navale, conformément au «règlement relatif à l'exploitation des cales sèches dans le port de Naples» ([4]), adopté en 2002 et modifié ultérieurement (ci-après le «règlement de 2002») ([5]). Selon les autorités italiennes, tous les utilisateurs concernés (d'autres entreprises de réparation navale, par exemple) doivent avoir accès à toutes les cales sèches du port de Naples sur la base de certaines règles objectives et prédéfinies.

(14) Les autorités italiennes ont expliqué que, depuis que le groupe Fincantieri — l'un des plus grands opérateurs du secteur de la construction navale, à l'époque — avait décidé de quitter le port de Naples, à la fin du siècle passé, les cales se trouvaient dans un état de délabrement important. À cette époque, CAMED ([6]) exerçait des activités de réparation navale dans le port dans le cadre d'une concession domaniale dont la validité allait de 1909 à 2008. Selon les autorités italiennes, CAMED a accepté d'investir dans la zone à condition que l'autorité portuaire de Naples entreprenne une série d'investissements structurels dans les cales sèches n[os] 1, 2 et 3. À la suite d'une demande présentée par CAMED à l'autorité portuaire de Naples en 1999, cette dernière a accepté d'effectuer des travaux de modernisation sur la cale sèche n[o] 3 pour l'adapter à l'utilisation prévue (ci-après l'«accord de 2001») ([7]).

(15) En 2001, CAMED a demandé à l'autorité portuaire de Naples l'autorisation d'effectuer une série de travaux sur les cales en échange du renouvellement de la concession domaniale existante pour 40 ans. En réponse à la demande de CAMED, l'autorité portuaire de Naples a lancé la procédure administrative prévue par la loi italienne pour l'attribution d'un contrat de concession domaniale ([8]) en publiant dans le registre communal et dans son propre registre, pour une durée de 20 jours (du 18 janvier 2002 au 6 février 2002), la demande de CAMED relative à la concession domaniale accompagnée du plan industriel. Les parties intéressées ont été invitées à présenter leurs observations ou contrepropositions. La procédure prévoit que, en cas d'opposition ou de plainte, la décision relative à l'attribution de la concession incombe au ministre compétent.

(16) La publication de la demande de CAMED n'ayant donné lieu à aucune observation, l'autorité portuaire de Naples a délivré à CAMED *l'acte de concession domaniale* n[o] 125 du 29 juillet 2004 (ci-après la «concession de 2004») pour la gestion et l'utilisation des trois cales sèches, assorti de l'obligation d'en autoriser l'accès à tous les utilisateurs concernés (les autres entreprises de réparation navale), conformément au règlement de 2002. CAMED a accepté

([3]) Voir note 1 de bas de page.
([4]) Règlement relatif à l'exploitation des cales sèches, http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/05/RegolamentoBacini.pdf
([5]) La dernière modification du règlement date de 2012, http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/06/Ordinanza_N.6_03-04-2012.pdf
([6]) Les autorités italiennes ont expliqué que l'entreprise avait connu une série de transformations sociales et avait plusieurs fois changé de nom. Dans un souci de simplicité, l'entreprise est désignée «CAMED» dans la présente décision, même si elle portait autrefois un autre nom (Bacini Napoletani SpA).
([7]) Convention entre l'autorité portuaire de Naples et Bacini Napoletani SpA (CAMED) du 12 juin 2001. En vertu de la convention de 2001, CAMED gère la cale sèche n[o] 3 depuis 1959 au moins.
([8]) Article 36 du code naval et article 18 du règlement portant exécution du code de la navigation maritime.

de résilier la concession domaniale précédente datant de 1909. En vertu de la concession de 2004, CAMED est autorisée à gérer et à utiliser les cales sèches pendant 30 ans, au lieu des 40 demandés, à compter du 28 juillet 2003 moyennant le paiement d'une redevance domaniale annuelle calculée sur la base de paramètres légaux fixes (EUR/m²) et indexée chaque année sur l'inflation, en application du décret ministériel du 15 novembre 1995. Le tableau 1 montre la redevance domaniale payée entre 2004 et 2017.

Tableau 1

Redevance de concession

(en EUR)

Année	Redevance de concession annuelle
2004	124 117
2005	103 300
2006	139 900
2007	147 800
2008	146 341
2009	154 392
2010	149 148
2011	153 321
2012	159 071
2013	143 671
2014	142 178
2015	132 664
2016	133 658
2017	133 257

(17) En vertu de l'article 1er de la concession de 2004, la durée de la concession permet d'amortir les investissements déjà réalisés ainsi que les investissements à venir dans le cadre des travaux prévus dans le nouveau programme d'investissement de CAMED, d'un montant total de 24 millions d'EUR (47,662 milliards de lires italiennes) ([9]). Conformément à la concession de 2004, CAMED a également versé une caution de 275 000 EUR en garantie du respect des obligations qui sont les siennes en vertu de l'acte de concession.

(18) Conformément à l'article 3 de la concession de 2004, l'autorité portuaire de Naples s'est engagée à effectuer, pour 2006 au plus tard, certains travaux structurels dans la zone gérée par CAMED au titre de la concession, en particulier: i) l'adaptation de la station de pompage des cales sèches nos 1 et 2; ii) la construction de nouvelles portes flottantes agréées pour les cales sèches nos 1, 2 et 3; iii) la rénovation des revêtements et de la platée de la cale sèche no 2; iv) la rénovation structurelle des quais et des revêtements des quais adjacents à la cale sèche no 2 et du quai no 33/b.

(19) Après la décision d'ouvrir la procédure, les autorités italiennes ont expliqué que CAMED avait procédé à des investissements pour un montant de 24 610 420 EUR au titre de la concession de 2004 et à des investissements supplémentaires de 17 931 075 EUR jusqu'en 2016.

2.2. **Plainte déposée par le plaignant contre une aide d'État**

(20) Dans le premier document qu'il a présenté, le plaignant a affirmé que CAMED avait bénéficié d'une aide de deux manières: i) en tant que gestionnaire des cales sèches, grâce à la réduction des coûts de rénovation (aides au fonctionnement); et ii) en tant qu'utilisateur final de l'infrastructure (autrement dit, en tant qu'opérateur dans le cadre de la réparation navale), dans la mesure où cette infrastructure, qui devrait, en principe, être accessible à tous les utilisateurs commerciaux sans discrimination, n'a en fait été utilisée que par CAMED. La plainte faisait également état de comportements abusifs qui n'entrent toutefois pas en ligne de compte aux fins de la présente décision et à propos desquels le plaignant est le destinataire d'une décision distincte adoptée le 24 juillet 2014.

([9]) Le montant de l'investissement indiqué dans la concession de 2004 s'élève en effet à 24 millions d'EUR et non à 24 000 EUR, comme indiqué dans la décision d'ouvrir la procédure.

(21) Selon le plaignant, CAMED aurait tiré un avantage de l'exécution des travaux suivants (ci-après les «travaux»):

1) lot de travaux n° 1: rénovation structurelle de certaines parties de la cale sèche n° 3 (montant de l'aide: 12 928 537 EUR);

2) lot de travaux n° 2: adaptation de la station de pompage des cales sèches n°s 1 et 2 et renouvellement des revêtements des quais adjacents à la cale sèche n° 2 (montant de l'aide: 23 170 000 EUR);

3) lot de travaux n° 3: réparation et renforcement du quai intérieur de la cale sèche n° 3 (jetée Cesario Console) (montant de l'aide: 13 000 000 EUR).

(22) Par le mémoire complémentaire du 19 novembre 2013, le plaignant a élargi l'objet de sa plainte en soutenant que les travaux comportaient une aide d'État en faveur de l'autorité portuaire de Naples, suivant ainsi la pratique établie par la Commission ([10]). D'après lui, même le concessionnaire (CAMED) aurait bénéficié de l'aide dans la mesure où la concession n'a pas été octroyée au moyen d'un appel d'offres ouvert, transparent et non discriminatoire. Le plaignant a également souligné qu'aucun élément de preuve n'indique que la redevance de concession payée par CAMED serait de nature à exclure d'éventuels avantages. Selon lui, la méthode prévue dans la législation nationale pour fixer la redevance de concession (voir considérant 16) ne permet pas de refléter la hausse de la valeur de l'infrastructure après d'éventuels travaux, puisqu'il s'agit d'un montant fixe en EUR/m^2.

(23) Le 1er octobre 2015, le plaignant a également présenté une liste de décisions prises par l'autorité portuaire de Naples (décisions n°s 308/2015, 181/2015, 233/2015, 277/2015, 279/2015, 281/2015, 293/2015, 302/2015) concernant des travaux à effectuer sur les cales sèches, pour démontrer la violation de l'obligation de suspension de l'aide.

2.3. **Observations de l'Italie sur la mesure d'aide d'État présumée/financement du projet d'investissement et base juridique**

(24) Avant que la décision d'ouvrir la procédure soit adoptée, les autorités italiennes ont expliqué que seule une partie des travaux prévus de réparation et de renforcement de la cale sèche n° 3 avait été achevée en 2006, au terme d'une procédure de marché public (lot de travaux n° 1), tandis que les travaux prévus dans le cadre des lots n°s 2 et 3 n'avaient pas été achevés. Seule une partie du projet qui avait été convenu avec CAMED en vertu de l'accord de 2001 et de la concession de 2004 a été exécutée intégralement.

(25) Selon les autorités italiennes, l'autorité portuaire de Naples avait obtenu le droit légal de recevoir des financements dès 1998, en application de l'article 9 de la loi n° 413/1998 qui prévoit que le ministère des infrastructures et des transports (Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, ci-après le «ministère») adopte un programme d'investissements pour les ports à la demande des autorités portuaires ([11]). Le programme d'investissements a été adopté au moyen de deux décrets promulgués par le ministère et a subi des modifications ultérieures. Le premier décret du 27 octobre 1999 ([12]) (le «décret ministériel du 27 octobre 1999») répertorie 20 ports bénéficiaires d'un financement national, tandis que le deuxième décret ([13]) (le «décret ministériel du 2 mai 2001») porte ce nombre à 25. En vertu de ces décrets, les autorités portuaires ont le droit d'emprunter ou d'effectuer d'autres opérations financières pour un montant total de 100 milliards de lires italiennes (environ 51 millions d'EUR). Le ministère se charge de rembourser directement les établissements financiers chaque année ([14]). L'Italie affirme donc que les mesures en faveur de l'autorité portuaire de Naples ont été prises en 1998 en application de la loi n° 413/1998.

(26) Après l'adoption de la décision d'ouvrir la procédure, les autorités italiennes ont apporté d'autres précisions sur les montants des investissements de l'État italien et de l'autorité portuaire de Naples.

Lot de travaux n° 1

(27) Les autorités italiennes ont indiqué que les travaux relatifs au lot n° 1 avaient débuté le 21 octobre 2002 et s'étaient achevés le 24 janvier 2006. Au moment de l'adoption de la présente décision, les dépenses engagées pour ces travaux s'élevaient à 12 859 854,50 EUR.

([10]) Le plaignant a fait référence, entre autres, à la décision de la Commission relative à l'aide d'État SA. 34940 (N/2012) — Italie — *Port d'Augusta* du 19 décembre 2012 (JO C 77 du 15.3.2013, p. 1).

([11]) «Aux fins de la réalisation de travaux d'infrastructure pour l'agrandissement, la modernisation et la rénovation des ports, le ministère des transports et de la navigation adopte un programme à la demande des autorités portuaires ou, le cas échéant, des autorités maritimes, après avoir consulté les régions concernées».

([12]) Décret du 27 octobre 1999 portant adoption du programme de travaux d'infrastructure pour l'agrandissement, la modernisation et la rénovation des ports [*Journal officiel de la République italienne* (GURI), série générale n° 10 du 14.1.2000].

([13]) Décret du 2 mai 2001 sur la répartition des ressources visée à l'article 9 de la loi n° 413 de 1998, selon le refinancement prévu à l'article 54, paragraphe 1, de la loi n° 488 de 1999 et à l'article 144, paragraphe 1, de la loi n° 388 de 2000 pour la réalisation de travaux d'infrastructure pour l'agrandissement, la modernisation et la rénovation des ports (GURI, série générale n° 199 du 28.8.2001).

([14]) Des fonds supplémentaires ont été accordés également en vertu de l'article 54, paragraphe 1, de la loi n° 488/1999, de l'article 144, paragraphe 1, de la loi n° 388/2000 et de l'article 36 de la loi n° 166/2002.

Lot de travaux n° 2

(28) Le lot de travaux n° 2 a reçu un cofinancement du ministère d'un montant de 14 971 621,41 EUR. Le montant de 5 498 378,59 EUR, qui doit être en partie avancé par l'autorité portuaire de Naples et ensuite remboursé au moyen de subventions en espèces du ministère, n'a toutefois pas encore été décaissé par le ministère.

(29) Pour le lot n° 2, l'autorité portuaire de Naples a fourni des montants de 2 700 000 EUR (décision 89/2016 du 22 mars 2016) et de 5 830 000 EUR (décision 175/2017 du 31 mai 2017) sur ses ressources propres.

(30) Les travaux relatifs au lot n° 2 ont débuté le 5 novembre 2012 et ne sont pas encore achevés. Les dépenses engagées au moment de l'adoption de la présente décision s'élèvent à 11 192 515,79 EUR. Les dépenses globales relatives à ce lot sont estimées à 29 000 000 EUR.

Lot de travaux n° 3

(31) Enfin, le troisième lot de travaux est financé en partie sur les ressources propres de l'autorité portuaire de Naples (5 091 000 EUR, décision 356/2014 du 24 décembre 2014).

(32) En décembre 2017, les travaux relatifs au lot n° 3 n'avaient pas encore débuté (les travaux ont été attribués le 19 juillet 2017) et les dépenses engagées s'élevaient à 6 880,50 EUR. Les dépenses globales relatives à ce lot sont estimées à 15 900 000 EUR.

(33) Le coût total du projet d'investissement (c'est-à-dire, des trois lots de travaux) s'élève à 57 759 874,5 EUR et est divisé en trois parties, comme le montre le tableau 2.

Tableau 2

Investissements publics programmés

Lot de travaux	Montants	Décaissement	Date de paiement	Coût de l'investissement programmé
1. Rénovation structurelle de certaines parties de la cale sèche n° 3	9 760 629,57	Oui	8.1.2003 21.12.2004 14.7.2005 26.10.2005 12.12.2011	12 859 854,50
	3 099 224,93	Oui	31.12.2002 26.4.2004 19.4.2005 6.10.2005 24.4.2006	
2. Adaptation de la station de pompage des cales sèches n°s 1 et 2 et renouvellement des murs de la jetée adjacents à la cale sèche n° 2	8 300 000,00	Oui	4.8.2006 27.12.2006 29.12.2006	29 000 000,00
	6 671 621,41	Oui	1.9.2011 22.3.2013 17.12.2014	
	2 700 000,00 (contribution de l'autorité portuaire de Naples)	Oui	23.3.2016	
	5 498 378,59 (montant qui doit être avancé par l'autorité portuaire de Naples et remboursé par l'État italien)	Non	s.o.	
	5 830 000,00 (contribution de l'autorité portuaire de Naples)	Oui	31.5.2017	

Lot de travaux	Montants	Décaissement	Date de paiement	Coût de l'investissement programmé
3. Réparation et renforcement de la jetée intérieure de la cale sèche n° 3	10 809 000,00	Oui	18.11.2014	15 900 000
	5 091 000,00 (contribution de l'autorité portuaire de Naples)	Oui	24.12.2014	
Financement global de l'autorité portuaire de Naples				13 621 000,00
Financement global de l'État italien				**44 138 854,50**
Total				**57 759 854,50**

(34) Compte tenu de ce qui précède, les fonds déjà accordés ou engagés par l'État italien pour ce projet s'élèvent à 44 138 854,50 EUR sous la forme essentiellement d'un remboursement direct des emprunts contractés par l'autorité portuaire de Naples par le ministère aux établissements financiers et de subventions directes à de l'autorité portuaire de Naples, à prélever sur le budget national italien. Les autorités italiennes ont expliqué que le montant restant de 13 621 000 EUR (dont 2 700 000 EUR et 5 830 000 EUR pour le lot de travaux n° 2 et 5 091 000 EUR pour le lot de travaux n° 3) a été fourni par l'autorité portuaire de Naples sur ses ressources propres provenant de l'exercice de son activité économique de gestion du port.

2.4. **Raisons ayant conduit à l'ouverture de la procédure formelle d'examen**

(35) Le 28 juin 2016, la Commission a adopté la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen concernant les mesures en cause afin de lever les doutes sur la nature de ces mesures, à savoir si elles constituent une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, et sur leur compatibilité avec le marché intérieur.

2.4.1. *Doutes sur l'existence d'une aide en faveur de l'autorité portuaire de Naples*

(36) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a estimé, à titre préliminaire, que la mesure constituait une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, étant donné que l'autorité portuaire de Naples a reçu des ressources d'État pour moderniser les infrastructures de réparation navale dont elle assure la gestion. L'autorité portuaire de Naples peut être considérée comme une entreprise, puisqu'elle exerce une activité économique pour le compte du propriétaire, en l'occurrence l'État italien. Par conséquent, le transfert pourrait être assimilé à un transfert de ressources d'État et est imputable à l'État.

(37) En outre, conformément à la décision d'ouvrir la procédure, les fonds publics semblent procurer un avantage sélectif à l'autorité portuaire de Naples. La Commission soulève des doutes quant au fait que l'autorité portuaire de Naples soit chargée d'exécuter des obligations de service public (OSP), obligations qui doivent être définies de manière claire et respecter les quatre conditions cumulatives de l'arrêt Altmark. Le service fourni par l'autorité portuaire de Naples (la location d'infrastructures de réparation navale contre rémunération) ne présente aucun caractère spécifique par rapport aux autres activités économiques. La Commission a soulevé des doutes quant au fait que: i) l'autorité portuaire de Naples a effectivement été chargée d'exécuter des OSP et que ces obligations ont été clairement définies; ii) les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente; iii) la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des OSP, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations, iv) l'opérateur a été sélectionné dans le cadre d'une procédure de marché public et que les coûts des OSP sont limités à ceux d'une entreprise moyenne (bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises).

(38) La Commission a estimé, à titre préliminaire, que le projet d'investissement permettait à l'autorité portuaire de Naples de poursuivre l'activité économique de location des cales sèches, un secteur économique ouvert à la concurrence et aux échanges commerciaux dans l'Union européenne, et que la mesure pouvait fausser la concurrence et affecter les échanges au sein de l'Union.

(39) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a estimé que le fait de considérer les mesures comme une aide d'État ne constituait pas une violation de l'article 345 du TFUE, qui consacre le principe de neutralité à l'égard des autorités publiques et des personnes privées. La Commission a estimé, à titre préliminaire, que le fait de considérer les mesures comme des aides d'État ne semblait pas entraîner de discrimination à l'égard des propriétaires publics, puisque les propriétaires privés actifs dans le même secteur doivent eux aussi préparer un plan d'affaires ex ante et réaliser l'investissement seulement s'il ressort de ce plan que l'opération est rentable. Dans le cas contraire, les propriétaires tant publics que privés seraient susceptibles de recevoir une aide compatible avec le marché intérieur si toutes les conditions visées dans les règles applicables aux aides d'État dans le secteur de la construction navale sont remplies.

(40) En outre, dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a considéré, à titre préliminaire, que les mesures en cause ne pouvaient constituer une aide existante au sens de l'article 1er, point b), du règlement (UE) 2015/1589 (ci-après le «règlement de procédure»), étant donné que le soutien de l'État aux infrastructures de construction et de réparation de navires a toujours été considéré comme une aide d'État, même avant l'arrêt Leipzig Halle.

2.4.2. *Doutes sur l'existence d'une aide en faveur de CAMED*

(41) En ce qui concerne l'aide éventuelle en faveur de CAMED, la Commission a fait observer dans la décision d'ouvrir la procédure que les aides publiques octroyées à l'autorité portuaire de Naples avaient en partie libéré cette dernière des coûts d'investissement que tout autre propriétaire privé d'infrastructures de réparation navale sur le marché aurait dû supporter intégralement et ont donc permis d'imposer des redevances réduites à CAMED.

(42) Les mesures en cause sont imputables à l'État (puisqu'elles sont octroyées par l'autorité portuaire de Naples, un organisme du secteur public qui appartient à l'administration publique même s'il est doté de l'autonomie juridique dont jouissent d'autres autorités publiques). En outre, dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a souligné que, en mettant les cales sèches à disposition de CAMED à un prix susceptible d'être inférieur au taux du marché, l'autorité portuaire de Naples pourrait avoir renoncé à des ressources d'État.

(43) En l'absence d'appel d'offres et dans la mesure où la redevance domaniale payée par CAMED à l'autorité portuaire est calculée sur la base de paramètres juridiques fixes, la Commission a estimé, à titre préliminaire, que les dispositions contractuelles entre l'autorité portuaire de Naples et CAMED étaient susceptibles de conférer à cette dernière un avantage économique éventuel supérieur aux conditions normales du marché en fournissant des cales sèches rénovées à un prix potentiellement inférieur au taux du marché. En outre, même s'il pouvait être admis que CAMED a effectué certains investissements en échange de l'achèvement des travaux, rien n'indique que le montant des investissements effectués par CAMED pour l'autorité portuaire de Naples, en même temps que la redevance domaniale, corresponde à la valeur des travaux effectués par l'autorité portuaire de Naples pour CAMED. Pour cette raison, la Commission a invité les autorités italiennes et les autres parties intéressées à présenter leurs observations sur ces conclusions préliminaires.

(44) Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a soulevé des doutes quant au fait que les mesures en faveur de CAMED respectent les quatre conditions cumulatives de l'arrêt Altmark.

(45) La Commission a également fait observer que les mesures étaient susceptibles de fausser la concurrence et d'affecter les échanges au sein de l'Union.

2.4.3. *Doutes sur la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur*

(46) En ce qui concerne la compatibilité de la mesure avec le marché intérieur, la Commission a considéré, à titre préliminaire, que les cales sèches ne sont pas des infrastructures de transport, mais des moyens de production pour les chantiers navals, dès lors qu'elles sont utilisées pour les activités de construction et de réparation de navires et non à des fins de transport. Par conséquent, l'aide n'a pas pu être appréciée directement au regard de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE en tant qu'aide à l'investissement en faveur d'infrastructures de transport.

2.4.3.1. Compatibilité de l'aide en faveur de l'autorité portuaire de Naples

(47) La Commission a soulevé des doutes quant à la compatibilité de l'aide en faveur de l'autorité portuaire de Naples au sens de l'encadrement SIEG de 2011 et des règles applicables en matière d'aides d'État dans le secteur de la construction navale en vigueur au moment de l'octroi de chaque mesure. Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a considéré, à titre préliminaire, que l'octroi des différentes mesures était intervenu au moment où l'investissement avait été ajouté au programme d'investissements à préparer à la demande des autorités portuaires. La Commission a estimé que les informations à ce sujet étaient insuffisantes et a invité l'Italie à transmettre les dates d'octroi pertinentes pour chaque mesure/lot de travaux.

(48) La Commission a toutefois soulevé des doutes quant à la pleine conformité des mesures, étant donné que les intensités d'aide semblent dépasser les intensités d'aide maximales autorisées pour les aides à l'investissement à finalité régionale en faveur d'infrastructures de réparation navale en vertu des trois encadrements successifs des aides d'État à la construction navale, indépendamment de la date précise d'octroi de chaque mesure et selon les bases de compatibilité suivantes applicables aux aides à la construction navale:

— le règlement (CE) no 1540/98 du Conseil ([15]),

([15]) Règlement (CE) no 1540/98 du Conseil du 29 juin 1998 concernant les aides à la construction navale (JO L 202 du 18.7.1998, p. 1), en vigueur du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2003.

— l'encadrement des aides d'État à la construction navale de 2004, initialement applicable du 1er janvier 2004 au 31 décembre 2006, puis prorogé une première fois jusqu'au 31 décembre 2008 et une deuxième fois jusqu'au 31 décembre 2011 ([16]),

— l'encadrement des aides d'État à la construction navale ([17]) de 2011 applicable aux aides non notifiées accordées après le 31 décembre 2011. L'application de cet encadrement a été prorogée jusqu'au 30 juin 2014 ([18]),

— les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2014-2020 applicables à compter du 1er juillet 2014 ([19]).

(49) Étant donné que les autorités italiennes n'ont pas fourni les informations nécessaires pour déterminer une date d'octroi claire et à défaut d'avoir pu reconnaître la base juridique correcte, la Commission n'a pas été en mesure de procéder à une évaluation complète de la compatibilité avec le marché intérieur. Dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a fait observer qu'il ne pouvait être exclu qu'une partie au moins des mesures pouvait être déclarée compatible avec le marché intérieur au titre des règles applicables en matière d'aides d'État et a invité les autorités italiennes à fournir une analyse de la compatibilité de chaque mesure.

2.4.3.2. Compatibilité de l'aide en faveur de CAMED

(50) La Commission a soulevé des doutes quant à la compatibilité des mesures au regard de l'encadrement SIEG de 2011 en ce qui concerne l'aide présumée en faveur de CAMED.

(51) Toutefois, la Commission n'ayant pu tout à fait exclure qu'une partie au moins des mesures en faveur de l'autorité portuaire de Naples pouvait être déclarée compatible avec le marché intérieur, au moins en partie, au titre des règles applicables en matière d'aides d'État en vigueur dans le secteur de la construction navale au moment de l'octroi des mesures, il n'est pas impossible que cette évaluation puisse également influencer l'évaluation de la compatibilité de l'aide en faveur de CAMED. La Commission a invité les autorités italiennes à fournir une analyse de la compatibilité de chaque mesure (concernant CAMED) au titre de la loi applicable, en fonction des dates d'octroi de chaque mesure.

3. OBSERVATIONS DES AUTORITÉS ITALIENNES

3.1. Observations concernant la décision d'ouvrir la procédure

(52) Selon les autorités italiennes, la décision d'ouvrir la procédure est une violation manifeste des sources primaires du droit de l'Union et des principes généraux de bonne administration, de sécurité juridique, de confiance légitime et de protection juridictionnelle effective. L'Italie affirme que, quelle que soit la décision de la Commission, elle révoquerait une décision de classement précédente adoptée par la Commission en 2006 ([20]).

(53) L'Italie affirme également que la clôture d'une procédure dans un délai raisonnable constitue un principe général du droit de l'Union ([21]), qui exclut toute possibilité pour la Commission de prolonger, à sa discrétion, la durée de la phase d'enquête préliminaire ouverte après réception d'une plainte relative à des aides non notifiées présumées, à moins que cette mesure soit illégale ([22]). Selon les autorités italiennes, ce n'est pas le cas de l'affaire en cause.

(54) Les autorités italiennes renvoient à l'article 16, paragraphe 1, du règlement de procédure, qui dispose que la Commission n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général du droit de l'Union.

3.1.1. *Sur l'existence d'une aide en faveur de l'autorité portuaire de Naples*

(55) En ce qui concerne l'existence d'une aide en faveur de l'autorité portuaire de Naples, l'Italie a expliqué que les autorités portuaires ne sont pas des entreprises, mais des organismes publics non économiques de droit public (voir, par exemple, la loi no 84/1994 qui est la loi-cadre italienne relative aux ports) ([23]). Les autorités portuaires nationales ne jouissent d'aucune autonomie administrative, organisationnelle, réglementaire, budgétaire et financière. L'État italien a confié aux autorités portuaires la mission institutionnelle de remplir, en son nom et dans le seul intérêt public, les fonctions d'administrateur, de régulateur et de contrôleur des ports italiens. Les autorités portuaires n'exploitent donc pas commercialement les biens domaniaux qui sont la propriété de l'État, mais se contentent de les administrer, conformément à la mission qui est la leur.

([16]) JO C 317 du 30.12.2003, p. 11. Voir également la communication de la Commission concernant la prorogation de l'encadrement des aides d'État à la construction navale (JO C 260 du 28.10.2006, p. 7) et la communication de la Commission concernant la prorogation de l'encadrement des aides d'État à la construction navale (JO C 173 du 8.7.2008, p. 3).
([17]) JO C 364 du 14.12.2011, p. 9.
([18]) Voir la communication de la Commission prorogation de l'application de l'encadrement des aides d'État à la construction navale (JO C 357 du 6.12.2013, p. 1).
([19]) JO C 209 du 23.7.2013, p. 1.
([20]) Voir l'arrêt SFEI, C-222/92, ECLI:EU:C:1994:396.
([21]) Voir l'arrêt Aristrain/Commission, T-156/94, ECLI:EU:T:1999:53.
([22]) Voir l'arrêt Athinaïki Techniki/Commission, C-362/09 P, ECLI:EU:C:2010:783.
([23]) Voir la loi no 84 du 28 janvier 1994 relative à l'adaptation de la législation applicable en matière portuaire (Riordino della legislazione in materia portuale) (GURI no 28 du 4.2.1994, supplément ordinaire no 21).

(56) Les autorités italiennes affirment que les autorités portuaires n'offrent ni biens ni services sur les marchés et n'exercent donc aucune activité économique. En effet, l'article 6 de la loi n° 84/1994 interdit aux autorités portuaires d'exercer, directement ou indirectement, une activité économique quelle qu'elle soit ([24]). En outre, l'administration des ports italiens est une activité légalement réservée aux autorités portuaires compétentes territorialement. Dès lors, selon les autorités italiennes, lorsqu'elles remplissent leur mission institutionnelle d'administration des ports italiens, les autorités portuaires n'agissent sur aucun marché concurrentiel, étant donné: i) que nul autre ne peut exercer cette activité et ii) qu'il leur est interdit d'exercer des activités économiques dans des secteurs ouverts à la concurrence.

(57) Selon les autorités italiennes, la redevance domaniale ne représente pas la rémunération due pour la prestation de services économiques, mais la contrepartie pour l'occupation d'espaces relevant exclusivement du domaine public. L'encaissement de la redevance au nom de l'État relève du mandat institutionnel confié aux autorités portuaires.

(58) Selon les autorités italiennes, seules des redevances commerciales, qui peuvent être fixées en toute autonomie par les autorités portuaires et calculées selon les taux du marché, permettraient de prêter un caractère économique à l'activité ([25]). Or, dans l'affaire en cause, la redevance est fixée par le décret ministériel n° 595/1995 sur la base de paramètres juridiques fixes liés à la superficie de l'espace domanial donné en concession et appliqués par toutes les autorités portuaires italiennes à toutes les concessions et à tous les concessionnaires, quelle que soit l'utilisation que ces derniers veulent faire de l'espace et indépendamment des pertes et profits éventuels. La redevance fait donc partie de la charge fiscale globale supportée par les entreprises actives dans les zones domaniales qui sont la propriété de l'État, pas seulement dans le secteur de la construction navale. En outre, les autorités italiennes font observer que la redevance ne peut être fixée en fonction des prix du marché, puisqu'il n'existe aucun marché relatif à la propriété et/ou à l'administration de biens publics.

(59) L'Italie a également précisé que la mesure n'était pas sélective, puisque les travaux effectués sur les cales sèches du port de Naples représentent un des innombrables investissements de l'État italien en faveur de biens lui appartenant, pas seulement dans les ports. L'État italien finance l'entretien extraordinaire d'une grande variété de biens du domaine public, parmi lesquels (conformément au code de la navigation et au code civil) les ports italiens et leurs infrastructures (donc, les cales en maçonnerie).

(60) En outre, les fonds publics pour des travaux d'agrandissement, de modernisation et de rénovation des ports, affectés en vertu de la loi n° 413/1998 (et refinancés en application des lois n° 388/2000 et n° 166/2002) ont été mis à la disposition de toutes les autorités portuaires italiennes ([26]). L'entretien extraordinaire des cales sèches n^{os} 1, 2 et 3 ne résulte pas d'une décision d'investissement ad hoc, mais constitue plutôt un transfert de fonds internes de l'administration publique, conformément à la réglementation italienne qui dispose que l'État est propriétaire des ports et responsable de leur administration. Les autorités italiennes soutiennent que la Commission ne peut mettre en cause, au sens de l'article 107 du TFUE, des mesures qui ne sont pas sélectives, mais générales et qui résultent des choix de politique économique et industrielle opérés par les différents États membres.

(61) En ce qui concerne l'éventuel avantage économique conféré à l'autorité portuaire de Naples, les autorités italiennes estiment que, au sens de la loi n° 84/1994 et de la loi n° 112/1998 ([27]), le propriétaire — en l'occurrence, l'État italien — supporte seul la charge économique attachée à la réalisation de travaux de rénovation extraordinaires. Par conséquent, les fonds publics accordés pour couvrir les coûts de l'entretien extraordinaire ne dispensent l'autorité portuaire d'aucune charge et ne lui confèrent aucun avantage.

(62) En outre, selon les autorités italiennes, l'autorité portuaire de Naples ne garde aucun avantage économique, puisque la mesure est nécessaire aux fins de l'exécution des SIEG, autrement dit pour la gestion des cales sèches (en application du mandat conféré et des interdictions imposées à l'autorité portuaire dans la loi n° 84/1994). Selon l'Italie, une activité telle que celle-là, comme en exercent toutes les autorités portuaires italiennes, constitue expressément aux yeux du législateur national une activité de prestation de SIEG. Dès lors, la mesure ne confère aucun avantage sélectif à l'autorité portuaire de Naples par rapport aux autres autorités portuaires italiennes.

([24]) En vertu de cette loi, les principales fonctions des autorités portuaires italiennes sont les suivantes: a) la programmation, la coordination et la promotion des activités industrielles et commerciales menées dans les ports; b) le maintien d'un accès libre aux infrastructures et aux espaces; c) la délégation à des tiers et le contrôle des activités portuaires dont la finalité consiste à fournir des services d'intérêt général aux utilisateurs en échange d'une rémunération.

([25]) Les autorités italiennes font référence à l'arrêt Aéroports de Paris/Commission, T-128/98, ECLI: EU:T:2000:290. Selon les autorités italiennes, la possibilité pour le gestionnaire d'une infrastructure de fixer librement le montant de la redevance qu'il demande aux utilisateurs potentiels représente une condition nécessaire et impérative pour considérer cette redevance comme une «redevance commerciale» et, par voie de conséquence, l'activité du gestionnaire d'infrastructure comme une «activité économique».

([26]) Selon les autorités italiennes, dans le cadre du plan national de rénovation des ports italiens et par l'adoption de la loi n° 413/1998, les autorités nationales ont affecté des fonds à la réalisation de travaux d'infrastructure destinés à agrandir, à moderniser et à rénover les ports et ont autorisé les autorités portuaires à investir un montant total d'environ 50 millions d'EUR par an dans des travaux d'infrastructure.

([27]) En vertu de l'article 5 de la loi n° 84/1994 et de l'article 104 du décret législatif n° 112/1998, l'État italien supporte la charge économique liée à la réalisation des travaux de rénovation extraordinaires des infrastructures domaniales dont il est le propriétaire exclusif.

(63) Les autorités italiennes font référence au protocole n° 26 du TFUE, qui reconnaît un large pouvoir discrétionnaire aux autorités nationales en matière de SIEG, et estiment que le rôle de la Commission doit se limiter au contrôle des erreurs manifestes. Selon les autorités italiennes, l'activité de gestion exercée comme un SIEG ne consiste pas en la location de structures contre rémunération, encore moins en l'utilisation directe de l'infrastructure par l'autorité portuaire de Naples aux fins d'une activité de construction navale. Il s'agit, en fait, de l'obligation imposée aux autorités portuaires par la loi n° 84/1994 d'administrer, pour le compte de l'État italien, les cales sèches et, en particulier, du devoir des autorités portuaires d'exécuter l'entretien extraordinaire de ces biens qui sont la propriété de l'État et de s'en occuper, conformément à l'intérêt public.

(64) Par conséquent, les fonds publics décaissés par l'État aux fins de la rénovation des cales sèches n^{os} 1, 2 et 3 n'ont conféré aucun avantage à l'autorité portuaire de Naples et ne sont rien d'autre qu'un transfert de ressources internes de l'administration publique destiné à l'exercice des fonctions spécifiques confiées par l'État aux autorités portuaires et, à titre subsidiaire, à la compensation des charges supportées par l'autorité portuaire de Naples pour remplir les obligations imposées par la loi n° 84/1994 à chaque autorité portuaire italienne.

(65) En ce qui concerne les travaux de rénovation, les autorités italiennes ont expliqué que les fonds publics décaissés ne dépassent pas ce qui est strictement nécessaire pour compenser les charges supportées par l'autorité portuaire de Naples. Les marchés relatifs aux travaux ont été adjugés au terme d'une procédure d'appel d'offres (qui a permis de réduire les coûts par rapport aux coûts prévus initialement). En outre, CAMED a procédé à des investissements considérables en plus des investissements effectués par l'autorité portuaire de Naples, pour un montant supérieur à 40 millions d'EUR.

(66) En ce qui concerne la mission institutionnelle d'administration des ports pour le compte de l'État, les autorités italiennes ont déclaré que, en vertu des articles 28 et 29 du code de la navigation et des articles 822 et 823 du code civil, cette fonction ne pouvait être confiée à nul autre que les autorités portuaires, encore moins via une procédure d'appel d'offres. En revanche, l'autorité portuaire de Naples a lancé une procédure sélective ouverte, publique et transparente pour l'attribution à CAMED de la concession temporaire des biens domaniaux, dans le respect du droit italien ([28]) et des principes de l'Union.

(67) Les autorités italiennes soutiennent que les mesures n'étaient pas de nature à fausser la concurrence ni à affecter les échanges entre États membres. Dès lors que le secteur portuaire n'est pas libéralisé en Italie, les autorités portuaires italiennes n'exercent pas leurs activités dans un secteur ouvert à la concurrence. Selon les autorités italiennes, la Commission a commis une erreur dans la décision d'ouvrir la procédure en considérant l'activité comme une activité de «location» et non comme une «concession domaniale». Contrairement au locataire d'un bien loué, le concessionnaire d'espaces domaniaux est soumis à de nombreuses obligations, parmi lesquelles, par exemple, celle de respecter l'intérêt public et de se soumettre au contrôle de l'autorité portuaire en vertu du droit public.

(68) En outre, l'Italie affirme que la Commission n'aurait pas tenu compte des différences qui séparent les États membres dans leur gestion des ports. À défaut d'une approche uniforme au niveau de l'Union, l'Italie a opté pour un modèle de gestion du secteur portuaire très nettement public. Ainsi, dès lors que le secteur portuaire n'est pas libéralisé en Italie et que les autorités portuaires n'opèrent pas dans un secteur ouvert à la concurrence, les autorités italiennes estiment que les mesures ne faussent pas la concurrence et n'affectent pas les échanges commerciaux entre États membres au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(69) Les autorités italiennes estiment que le fait de considérer les mesures comme une aide d'État reviendrait à enfreindre l'article 345 du TFUE, qui consacre le principe de neutralité à l'égard des autorités publiques et des personnes privées. Un propriétaire privé est libre d'investir autant qu'il le souhaite dans les biens qui lui appartiennent alors que les investissements de l'État dans ses propres infrastructures constitueraient en toutes circonstances une aide d'État. Les autorités italiennes ne souscrivent pas à l'observation préliminaire de la Commission selon laquelle, d'habitude, les propriétaires privés n'effectuent que des investissements rentables (pour améliorer leur image, par exemple).

(70) L'Italie soutient en outre que, en vertu de l'article 345 du TFUE, le droit de l'Union ne peut imposer aux États membres ni privatisation ni vente de biens que ceux-ci destinaient à la propriété publique, a fortiori en l'absence de mesures communes de libéralisation du secteur. Toute interprétation différente violerait le principe général d'égalité de traitement, qui interdit de traiter de manière égale des cas clairement différents.

(71) La Commission ne peut non plus interdire aux États membres d'entretenir ces biens. Le droit de chacun de préserver le fonctionnement et l'efficacité des biens qui sont les siens constitue en effet le fondement du droit de propriété, désormais consacré dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, source primaire du droit que même les institutions de l'Union sont tenues de respecter.

([28]) La concession a été attribuée conformément à l'article 36 du code naval et à l'article 18 du règlement portant exécution du code de la navigation maritime.

(72) Quant au fait que la mesure constitue une aide existante, l'Italie souligne que la Commission a déclaré, dans les conclusions préliminaires qu'elle a envoyées au plaignant en 2013, que les cales en question appartenaient au domaine maritime national. Les autorités italiennes soulignent que, avant l'arrêt Leipzig-Halle, la Commission considérait les investissements dans les infrastructures, même portuaires, comme des activités ne relevant pas du champ d'application de l'article 107 du TFUE. Au moment où il a été décidé d'entreprendre des travaux sur les cales n^{os} 1, 2 et 3 du port de Naples (avant 2001), les mesures publiques en faveur des infrastructures ne constituaient en principe pas des aides, mais bien des dispositions d'ordre général trouvant leur justification dans la souveraineté de l'État sur la politique économique et sur l'aménagement et la planification du territoire.

(73) Les autorités italiennes renvoient également à la communication relative à la notion d'«aide d'État» ([29]), selon laquelle, en raison de l'incertitude qui prévalait avant que l'arrêt Aéroports de Paris soit rendu, les pouvoirs publics pouvaient légitimement considérer que tout financement public d'une infrastructure octroyé avant cet arrêt ne constituait pas une aide d'État et qu'une telle mesure ne devait donc pas être notifiée à la Commission. L'Italie estime donc que de telles mesures ne peuvent être mises en cause sur la base des règles relatives aux aides d'État, si l'on tient compte des principes de sécurité juridique et de confiance légitime ([30]).

(74) En ce qui concerne la conclusion préliminaire de la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure, selon laquelle le soutien de l'État aux infrastructures de construction et de réparation de navires a toujours été considéré comme une aide d'État, même avant l'arrêt Leipzig Halle, les autorités italiennes ont formulé les observations suivantes. Selon l'Italie, dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission renvoie à tort à sa décision 94/374/CE ([31]). L'Italie affirme qu'en vertu de cette décision, certaines mesures d'aide publique «en faveur d'installations de réparation navale pour [un] bassin de radoub» pouvaient relever du champ d'application de l'article 107 du TFUE. La décision portait donc sur les «installations», autrement dit les superstructures portuaires (les structures mobiles, les grues, etc.) appartenant aux différents concessionnaires, et non sur les infrastructures portuaires domaniales appartenant à l'État. Dans la décision, la Commission reconnaît expressément que i) le financement public en faveur de l'organisme de gestion d'un port italien «relève de la gestion des infrastructures du domaine de la région et ne peut de ce fait être qualifiée d'aide d'État» et que ii) les mesures de «financement d'infrastructures à réaliser par un organisme public […] ne peuvent pas être considérées comme des aides au sens de l'article» 107, paragraphe 1, du TFUE, ce qui confirme que, avant l'arrêt Leipzig Halle, la Commission elle-même considérait les investissements infrastructurels, même dans le secteur portuaire, comme des activités ne relevant pas du champ d'application de l'article 107 du TFUE.

(75) L'Italie confirme l'argument selon lequel les autorités portuaires italiennes n'exercent pas d'activités sur un marché ouvert à la concurrence. Selon une jurisprudence constante, les régimes d'aides mis en place sur des marchés non libéralisés constituent des aides existantes qui peuvent seulement donner lieu à une déclaration d'incompatibilité avec effet ex nunc et, en tant que tels, ne sont pas l'objet d'une obligation de restitution.

3.1.2. *Existence d'une aide en faveur de CAMED*

(76) En ce qui concerne l'aide présumée en faveur de CAMED, les autorités italiennes ont expliqué que, en vertu de la législation italienne, les travaux de rénovation extraordinaires sur les cales sèches incombaient au propriétaire (l'État, donc) et non au gestionnaire des infrastructures. Comme dans tout contrat de location, le gestionnaire est responsable des travaux ordinaires, tandis que le propriétaire doit veiller à ce que l'infrastructure reste adaptée à l'usage auquel le gestionnaire la destine en vertu du contrat de concession, et ce pour toute la durée de la concession. À la fin de la période de concession, l'infrastructure reste la propriété de l'État. Selon les autorités italiennes, ce principe vaut non seulement pour la concession accordée à CAMED en 2004, mais pour toutes les concessions accordées pour l'exploitation et la gestion de biens appartenant à l'État ([32]).

(77) L'Italie affirme donc que les mesures ont une portée générale et transversale dès lors que, conformément au modèle public que le législateur italien a mis en place pour le secteur portuaire, chaque autorité portuaire italienne (et pas seulement l'autorité portuaire de Naples) a toujours reçu et continue de recevoir des fonds publics aux fins du financement des travaux d'infrastructure sur des biens appartenant à l'État. Il en découle que

([29]) 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).

([30]) L'Italie signale que, dans l'arrêt Aéroports de Paris, c'est la gestion des aéroports qui a été décrite comme une activité économique, et non la construction des infrastructures. Il convient donc de faire au moins référence à l'arrêt rendu dans l'affaire Leipzig/Halle. Les autorités italiennes continuent de contester la transposition de l'arrêt en cause au secteur portuaire, craignant effectivement que son application ne soumette aux règles relatives aux aides d'État toute la politique économique et industrielle des États membres dans le secteur portuaire, modifiant les domaines de compétence de l'Union et des États membres au détriment de ces derniers.

([31]) Décision de la Commission du 2 février 1994 relative à la loi régionale n^{o} 23/1991 de la région de Sicile concernant des interventions extraordinaires en faveur de l'industrie et à l'article 5 de la loi régionale n^{o} 8/1991 de la région de Sicile concernant, notamment, des financements en faveur de la société SITAS (JO L 170 du 5.7.1994, p. 36).

([32]) Les autorités italiennes ont également donné des exemples de situations similaires dans lesquelles d'autres concessionnaires actifs dans le port de Naples ont signé des accords analogues en vertu desquels c'est l'autorité portuaire qui a financé différents travaux d'infrastructure. Les autorités italiennes ont fait référence, en particulier, à un contrat de concession passé entre l'autorité portuaire et le plaignant portant sur l'exercice d'activités de construction navale dans le port de Naples, en vertu duquel les travaux d'entretien (ordinaire) relèvent de la responsabilité du concessionnaire tandis que l'autorité portuaire accepte de financer la construction d'un nouveau quai (travaux extraordinaires).

toutes les entreprises (pas seulement CAMED) qui opèrent dans la zone portuaire, dans tous les ports italiens (pas seulement celui de Naples) et dans tous les secteurs économiques (pas seulement la construction navale) ont «bénéficié» d'«aides» comparables à celles dont aurait bénéficié CAMED. Les autorités italiennes soutiennent que tous les opérateurs économiques qui ont obtenu une concession sur les biens publics: i) ont participé à une adjudication ouverte et compétitive, ii) ont été en mesure d'utiliser les espaces, les biens et les infrastructures construites et réparées grâce à des fonds publics et iii) ont payé une redevance domaniale en application du droit national. Dès lors, CAMED n'a pas obtenu le moindre avantage sélectif par rapport à d'autres entreprises se trouvant dans une situation similaire, de fait et de droit, par rapport à d'autres constructeurs de navires, aux opérateurs de terminaux, aux compagnies maritimes, etc ([33]). En outre, CAMED est tenue, en vertu du règlement de 2002, de donner accès aux infrastructures de l'État à d'autres opérateurs, aux mêmes conditions et sur la base de critères de priorité transparents et non discriminatoires, en appliquant les tarifs publiés — preuve supplémentaire, selon les autorités italiennes, du caractère non sélectif de la mesure.

(78) La redevance domaniale payée par CAMED pour l'utilisation de biens appartenant à l'État est fixée par la législation nationale, en particulier le décret ministériel n° 595/1995. L'autorité portuaire de Naples n'aurait pas pu appliquer une redevance inférieure à CAMED, puisqu'il ne s'agit pas d'une redevance commerciale négociée par les parties en fonction des taux du marché. Les redevances sont fixées en toute objectivité et sont les mêmes pour toutes les concessions portuaires liées à ce type d'activité. Elles ne sont donc pas déterminées de manière sélective. Par conséquent, la mesure n'a pas réduit les coûts supportés par l'autorité portuaire de Naples, pas plus qu'elle n'a permis à cette dernière d'appliquer des redevances réduites à CAMED.

(79) En outre, les autorités italiennes estiment qu'il n'est pas nécessaire, pendant la durée d'une concession, que le concessionnaire d'un bien domanial effectue des investissements pour un montant qui, ajouté à la redevance payée, égalerait celui de l'éventuel entretien extraordinaire réalisé par l'État en sa qualité de propriétaire exclusif du bien. Il n'est pas nécessaire, aux fins d'une simple utilisation temporaire du bien, que le concessionnaire soit obligé de supporter les mêmes charges économiques que le propriétaire pour maintenir ledit bien en état de fonctionnement, augmentant ainsi sa valeur future.

(80) Les autorités italiennes affirment également que la décision d'ouvrir la procédure ne tient pas compte du fait que, même si cela n'était pas nécessaire, CAMED a mis en œuvre un plan d'investissement remarquable de plus de 40 millions d'EUR pour compléter les investissements effectués par l'autorité portuaire de Naples.

(81) Les autorités italiennes considèrent que le projet d'investissement n'a conféré aucun avantage à CAMED, puisque la concession de 2004 a été attribuée à cette dernière au terme d'une procédure ouverte et publique (voir le considérant 15) et que CAMED a le droit de gérer une infrastructure adaptée à l'utilisation qui a été convenue. En outre, selon les autorités italiennes, la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil ([34]) sur l'attribution de contrats de concession ne s'applique pas aux adjudications pour des concessions de zones portuaires. L'autorité portuaire de Naples n'était donc pas tenue d'organiser un appel d'offres pour attribuer la concession relative aux cales en question, encore moins pour une concession attribuée dix ans avant l'entrée en vigueur de la directive.

(82) L'Italie soutient en outre que les mesures ne sont pas susceptibles de causer la moindre distorsion de la concurrence ou le moindre préjudice aux échanges entre les États membres, puisqu'elles ne renforcent pas la position d'une entreprise vis-à-vis des autres entreprises actives dans le même secteur. Aux conditions visées dans le règlement de 2002, toute entreprise peut demander d'utiliser les cales, peu importe le lieu où elle est établie. Selon les autorités italiennes, les mesures n'ont donc aucun effet sur les conditions d'investissement et/ou sur l'établissement transfrontalier.

(83) D'après l'Italie, la Commission ne peut contester une mesure publique générale applicable sur tout le territoire national et à toutes les entreprises qui y sont actives au motif que celle-ci conférerait un avantage à ces opérateurs par rapport aux conditions dont bénéficient les entreprises établies et actives dans d'autres États membres. L'octroi d'un avantage sélectif devrait en effet être déterminé exclusivement à l'échelle nationale, dès lors qu'à défaut de règles communes au niveau de l'Union, la comparaison entre les conditions proposées aux entreprises dans différents États membres reviendrait à comparer les différentes situations de droit et de fait résultant des divergences normatives et réglementaires entre les États membres, ce qui aurait pour effet de dénaturer la finalité et le fonctionnement des dispositions sur le contrôle des aides d'État.

(84) Les autorités italiennes réitèrent les arguments relatifs à la qualification de la mesure en tant qu'aide existante (voir considérant 75).

([33]) Ces dernières ont expliqué que l'autorité portuaire de Naples avait mis en œuvre une série de mesures faisant intervenir des fonds publics pour moderniser un grand nombre de biens appartenant à l'État et d'infrastructures, utilisés par des entreprises actives dans tous les secteurs économiques, et pas seulement par des entreprises de construction navale, et ce surtout au niveau local en application de la loi n° 413/1998. Elles ont donné des exemples spécifiques.

([34]) Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1).

3.1.3. *Compatibilité de l'aide présumée accordée à l'autorité portuaire de Naples et à CAMED*

(85) L'Italie ne partage pas l'évaluation de la Commission selon laquelle l'octroi des différentes mesures est intervenu au moment où l'investissement a été ajouté au programme d'investissement à préparer à la demande des autorités portuaires. Elle rappelle que la date d'octroi d'un régime d'aides d'État doit correspondre à la date d'entrée en vigueur de la base juridique qui confère au bénéficiaire présumé le droit d'obtenir la mesure d'aide, et non à la date d'adoption des mesures d'application ultérieures (et parfois nombreuses). Elle fait observer que toutes les mesures d'application pointées par la Commission renvoient expressément aux mesures de refinancement de la loi n° 413/1998, qui constitue de ce fait la seule et unique base juridique dans le cas d'espèce, ainsi qu'aux différentes décisions de l'autorité portuaire de Naples de 2001 et à l'acte de concession en faveur de CAMED de 2004.

(86) Selon l'Italie, les mesures ne devraient pas être appréciées sur la base des lignes directrices relatives à la construction navale (voir considérant 48), car celles-ci ne concernent que l'entretien extraordinaire réalisé sur des biens domaniaux appartenant à l'État. Selon les autorités italiennes, l'aide présumée ne vise pas à soutenir une augmentation de la productivité des installations existantes sur un chantier naval, autrement dit des superstructures portuaires (les structures mobiles, les grues, etc.). Elle vise plutôt à réaliser un entretien extraordinaire sur certaines infrastructures portuaires appartenant exclusivement à l'État, dans le but de mettre fin à leur obsolescence, surtout du point de vue de la sécurité, considérant que ces structures sont accessibles à tous les utilisateurs du port de manière égale et non discriminatoire. Par conséquent, la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur ne peut être appréciée au regard de l'encadrement des aides d'État à la construction navale.

(87) Selon l'Italie, les mesures sont compatibles avec le marché intérieur aussi bien en vertu de l'article 107, paragraphe 2, point b), qu'en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, car elles visent à rénover des biens domaniaux appartenant à l'État qui ont été endommagés lors des bombardements de la Seconde Guerre mondiale et du tremblement de terre qui a secoué la ville de Naples en 1980. Du reste, les mesures d'aide présumées sont proportionnelles, puisque les fonds publics n'ont pas dépassé ce qui était strictement nécessaire et que les travaux d'entretien extraordinaire ont été adjugés via des procédures d'appel d'offres ouvertes et compétitives qui ont permis de réduire les coûts par rapport aux montants prévus initialement. Les autorités italiennes font encore remarquer que les investissements considérables réalisés par CAMED ont réduit la part de la contribution publique à 40 % environ des coûts totaux de l'investissement. Les mesures sont également proportionnelles eu égard au fait que, en vertu du régime juridique applicable aux concessions domaniales, lorsque la concession expire, les travaux réalisés par le concessionnaire restent la propriété de l'État et n'ouvrent droit à aucune compensation ni aucun remboursement en faveur de CAMED. L'Italie confirme que les mesures d'aide présumées favorisent l'économie d'une région défavorisée bénéficiaire d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE.

(88) Les autorités italiennes ont fourni des renseignements complémentaires en novembre 2017 pour confirmer que, selon elles, les règles relatives aux aides d'État applicables à la construction navale ne constituent pas la base juridique adéquate pour évaluer la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur. Les autorités italiennes ont toutefois formulé les observations suivantes.

(89) En ce qui concerne la compatibilité de l'aide accordée à l'autorité portuaire de Naples avec le marché intérieur, les autorités italiennes ont confirmé que cette dernière n'avait pas introduit de demande d'aide (invoquant les règles pertinentes en matière de construction navale) avant le début des travaux visés par chaque investissement. Elles ont également réaffirmé leur position selon laquelle les fonds ont servi à maintenir les infrastructures portuaires existantes en état de fonctionnement et ne représentent pas des aides en faveur d'infrastructures de construction navale.

(90) Pour finir, l'Italie affirme que, en tout état de cause, les montants en cause ne sauraient faire l'objet d'une récupération, le délai de prescription défini à l'article 17 du règlement de procédure ayant expiré.

4. **OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES**

4.1. **Observations de CAMED**

(91) CAMED soutient que la légitimité de la mesure en cause a déjà été examinée et constatée en 2006, lorsque la Commission a classé l'affaire après avoir demandé des renseignements aux autorités italiennes. La décision d'ouvrir la procédure revient donc à révoquer de manière illégitime cette décision de classement plus de 10 ans après la première mesure et à enfreindre les principes généraux du droit de l'Union (bonne administration, sécurité juridique et protection juridictionnelle effective).

(92) En outre, CAMED estime que les mesures en cause ne constituent pas des aides d'État, ni en faveur de l'autorité portuaire de Naples ni, encore moins, en sa faveur, puisqu'il s'agit des modalités habituelles par lesquelles l'État italien gère et administre non pas une activité économique donnée, mais une catégorie de biens, en l'occurrence les biens du domaine public. Effectivement, aucune des conditions prévues à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE ne semble remplie.

(93) CAMED confirme les arguments soulevés par les autorités italiennes selon lesquels les autorités portuaires sont des organismes publics non économiques qui, en vertu de la loi n° 84/1994, ne peuvent exercer d'activité économique quelle qu'elle soit ni fournir des services portuaires. Les autorités portuaires italiennes ne sont donc pas, selon CAMED, des entreprises en mesure de fixer en toute autonomie le montant des redevances domaniales perçues par les entreprises concessionnaires pour le compte de l'État, puisque ce montant est fixé par le législateur national dans le décret ministériel n° 595/1995.

(94) CAMED estime que la mesure ne confère aucun avantage économique, ni en faveur de l'autorité portuaire de Naples ni en sa faveur. La loi prévoit que l'entretien extraordinaire des biens domaniaux en cause incombe à l'État et à lui seul, en sa qualité de propriétaire des biens. En plus, pareil entretien est fonctionnel et nécessaire à l'exécution des obligations de service public. À ce titre, les mesures ne libèrent CAMED d'aucune charge et ne lui confèrent aucun avantage.

(95) CAMED souligne également que, lorsque les travaux publics ont été envisagés et décidés, la société n'était pas encore concessionnaire des zones domaniales concernées, puisque la procédure d'adjudication, ouverte et compétitive, devait encore avoir lieu. L'autorité portuaire de Naples s'était engagée à investir quelle que soit l'identité du futur concessionnaire. N'importe quelle entreprise concurrente aurait pu effectivement demander la concession et l'obtenir. Par conséquent, la procédure respecte le critère de l'opérateur en économie de marché et ne confère aucun avantage à l'entreprise adjudicataire.

(96) CAMED affirme encore que la mesure n'est pas sélective puisqu'il s'agit d'une mesure ordinaire de l'État qui, de manière générale et pas seulement dans le domaine portuaire ou de la construction navale, veille au maintien d'une grande quantité et variété de biens et d'infrastructures publiques dans un bon état de fonctionnement et de sécurité. Ce constat est particulièrement vrai pour les biens que l'État a décidé de placer dans le domaine public, un choix qui échappe aux possibilités de contrôle que le TFUE confère à la Commission au sens de l'article 345. Dans le cas d'espèce, la mesure a d'ailleurs été programmée et décidée en application d'un programme de financement lancé en 1998 par le législateur national et portant sur la réalisation de travaux d'infrastructure pour l'agrandissement, la modernisation et la rénovation de tous les ports italiens.

(97) Selon CAMED, ce constat démontre le caractère non sélectif des mesures au regard de i) la position de l'autorité portuaire de Naples vis-à-vis de toutes les autres autorités portuaires, qui ont bénéficié des mêmes fonds publics pour intervenir sur les biens et sur les infrastructures domaniaux situés en milieu portuaire et relevant de leur compétence territoriale, et de ii) la position de CAMED vis-à-vis des autres entreprises actives, entre autres, dans le secteur de la construction navale, aussi bien dans le port de Naples que dans n'importe quel autre port italien.

(98) En outre, CAMED avance que, selon les règles qui s'appliquent à l'utilisation des infrastructures domaniales qui sont l'objet des travaux d'entretien, toute entreprise qui en fait la demande a le droit d'accéder aux cales confiées à CAMED, et ce en application de critères transparents et non discriminatoires et à un tarif public. L'accès aux infrastructures intervient dans les mêmes conditions pour tous les utilisateurs potentiels, qu'il s'agisse des autres entreprises de réparation navale ou de quiconque ayant besoin d'utiliser les infrastructures, par exemple les compagnies maritimes, les gestionnaires de services portuaires, les agents maritimes, les sociétés d'exploitation de navires. CAMED estime que ce constat démontre encore une fois le caractère non sélectif des mesures de rénovation des cales sèches, qui ne favorisent pas «certaines entreprises ou certaines productions».

(99) CAMED souscrit également aux arguments de l'Italie selon lesquels la mesure ne cause ni distorsion de la concurrence ni effet sur les échanges entre États membres.

(100) CAMED soutient que les mesures seraient en tout état de cause compatibles avec le marché intérieur, tant au sens de l'article 107, paragraphe 2, du TFUE en ce qu'elles sont «destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires», en l'occurrence les bombardements de la Seconde Guerre mondiale et le tremblement de terre de 1980, qu'au sens de l'article 107, paragraphe 3, du TFUE en ce qu'elles promeuvent la réalisation d'un projet d'intérêt commun. En outre, les mesures semblent proportionnelles compte tenu des investissements réalisés par CAMED (pour un montant de 42 541 495 EUR), qui ont réduit la part de l'intervention de l'État à environ 40 % des coûts totaux. Selon les informations communiquées, CAMED a investi 11,1 millions d'EUR dans les cales sèches et les montants restants dans d'autres postes de dépenses couvrant, par exemple, les biens et les zones sur lesquels porte la redevance de concession, les entrepôts et les immeubles, les coûts de transport et les équipements informatiques et bureautiques.

(101) Enfin, CAMED affirme que si les mesures devaient être considérées comme des aides, il s'agirait d'aides existantes dans la mesure où le délai de prescription fixé à l'article 17 du règlement de procédure a expiré.

4.2. **Observations du plaignant**

(102) Le plaignant souscrit à l'évaluation préliminaire de la Commission selon laquelle l'autorité portuaire de Naples devrait être considérée comme une entreprise exerçant des activités économiques. Le plaignant estime qu'il est un fait incontestable, à la lumière des éclaircissements apportés par la Commission dans sa pratique décisionnelle,

que les ports nationaux exercent des activités économiques en concurrence les uns avec les autres de même qu'avec les autres ports européens et méditerranéens. Dans sa décision de 2012 ([35]), par exemple, la Commission a expliqué que l'autorité portuaire d'Augusta agissait comme une entreprise lorsqu'elle exerçait l'activité économique consistant à exploiter l'infrastructure portuaire appartenant à l'État et donnée en concession à des opérateurs portuaires. Ce précédent est particulièrement pertinent pour l'autorité portuaire de Naples, car l'autorité portuaire d'Augusta exerçait ses activités en application de la même réglementation nationale ([36]).

(103) En ce qui concerne la redevance de concession, le plaignant considère qu'elle a été fixée en vertu de la réglementation nationale ([37]), jugée à tort applicable puisque la concession ne porte pas exclusivement sur l'utilisation des cales sèches aux fins de la réparation de navires, mais également sur la gestion des cales sèches par CAMED. Le plaignant soutient donc que, en attribuant directement la concession à CAMED sans organiser d'appel d'offres, l'autorité portuaire de Naples a renoncé à percevoir une redevance pour la gestion des cales sèches, se contentant d'exiger une redevance domaniale. Le plaignant précise encore que l'article 6 du contrat de concession dispose explicitement que CAMED verse une redevance à l'autorité portuaire de Naples «en contrepartie de la présente concession», et non comme un impôt.

(104) Le plaignant souscrit à l'évaluation préliminaire de la Commission pour ce qui est de la nature publique des ressources transférées à l'autorité portuaire de Naples et du caractère sélectif des mesures dont celle-ci a bénéficié, affirmant en particulier que les mesures d'aide ne peuvent représenter un simple transfert de ressources entre organismes publics. En effet, en vertu de la loi n° 84/1994, les autorités portuaires, bien qu'elles soient des organismes publics non économiques dotés de la personnalité juridique de droit public, jouissent d'une large autonomie administrative et financière grâce à laquelle les concessions qui leur sont accordées pour, entre autres, la gestion des cales sèches échappent au contrôle ministériel.

(105) Le plaignant partage l'évaluation préliminaire de la Commission selon laquelle les mesures ne remplissent pas les quatre conditions de la jurisprudence Altmark et, partant, la gestion des cales sèches par l'autorité portuaire de Naples ne peut pas être considérée comme un service d'intérêt économique général et représente un avantage économique.

(106) Le plaignant partage l'évaluation préliminaire de la Commission selon laquelle les mesures sont susceptibles de fausser la concurrence entre les ports européens et d'affecter les échanges entre États membres. En particulier, il confirme que les ports italiens opèrent dans un régime de concurrence avec différents ports européens au sein d'un marché concurrentiel et que, partant, l'argument des autorités italiennes selon lequel la demande de rénovation des infrastructures de réparation navale serait locale doit être rejeté.

(107) Le plaignant partage l'évaluation préliminaire de la Commission pour ce qui est de l'existence d'une aide d'État en faveur de CAMED dans la mesure où l'autorité portuaire de Naples, en accordant à cette dernière la concession des cales sèches pour un prix inférieur à celui du marché, pourrait avoir renoncé à percevoir des ressources d'État. Le plaignant partage également l'évaluation préliminaire de la Commission selon laquelle CAMED a bénéficié d'un avantage économique, d'une part parce que la concession n'a pas été accordée comme il se devait via un appel d'offres, mais via une procédure différente (dont la publicité n'a pas dépassé le cadre local), d'autre part parce que la redevance domaniale a été calculée sur la base de paramètres fixes (sans tenir compte des infrastructures dont la zone est équipée) et non sur la base du prix du marché. Le plaignant explique à nouveau que la concession prévoit non seulement le droit d'utiliser les infrastructures domaniales aux fins de la réparation de navires, mais également la gestion des cales sèches. En effet, la manière dont la redevance de concession est calculée reflète les deux activités exercées par CAMED ainsi que la valeur économique réelle de la concession.

(108) Le plaignant soutient en outre que la gestion des cales sèches est un service d'une valeur économique considérable. Selon les estimations, le chiffre d'affaires annuel de CAMED se situerait entre 6 millions d'EUR et 9 millions d'EUR (pour une redevance annuelle égale à 137 409,68 EUR). La valeur de la concession pour la gestion des cales sèches publiques est comprise, compte tenu de sa durée totale, entre 180 millions d'EUR et 270 millions d'EUR. CAMED perçoit en particulier des recettes tarifaires en contrepartie de: i) l'utilisation des cales sèches et ii) la prestation d'autres services annexes (liés à l'entrée, à la sortie et à la présence de navires dans les cales et à la fourniture d'électricité, par exemple). Le plaignant souligne le fait que CAMED est libre de fixer ses tarifs sans aucun contrôle de l'autorité portuaire de Naples et que les tarifs qu'elle pratique sont excessifs, de loin supérieurs à ceux pratiqués par les gestionnaires d'infrastructures similaires situées dans d'autres ports (en novembre 2012, CAMED a augmenté ses tarifs de plus de 300 %).

(109) Le plaignant partage l'évaluation préliminaire de la Commission selon laquelle, puisque CAMED ne remplit pas les conditions cumulatives de l'arrêt Altmark, on ne peut considérer qu'elle exerce ses activités pour exécuter une

([35]) Décision de la Commission du 19 décembre 2012, SA.34940 — Port d'Augusta (JO C 77 du 15.3.2013, p. 1).
([36]) Loi n° 84/1994 (loi-cadre sur les ports italiens).
([37]) Décret n° 595 du ministre des transports et de la navigation, du ministre du trésor et du ministre des finances du 15 novembre 1995, «Regolamento recante norme per la determinazione dei canoni per le concessioni demaniali marittime» (règlement établissant les règles de calcul des redevances pour les concessions domaniales maritimes) (GURI, série générale n° 158 du 8.7.1996).

obligation de service public. Le plaignant estime que, éventuellement, seul le service de gestion de la cale sèche n° 3 pourrait constituer une obligation de service public, puisqu'il s'agit de la plus grande cale du port de Naples. En outre, en réalité, les cales sèches gérées par CAMED ne sont effectivement pas accessibles aux opérateurs tiers. CAMED, en tant qu'utilisateur privilégié, empêche les autres opérateurs portuaires d'avoir accès à l'infrastructure dans des conditions non discriminatoires. En outre, les tarifs que CAMED applique pour donner accès à l'infrastructure aux opérateurs tiers seraient supérieurs au prix du marché.

(110) Selon le plaignant, les mesures faussent la concurrence de deux manières. Premièrement, CAMED, en tant que gestionnaire de l'infrastructure, est avantagée par rapport à ses concurrents potentiels parce que i) elle a obtenu la concession pour gérer les cales sèches sans avoir participé à une procédure d'appel d'offres et ii) elle verse à l'autorité portuaire de Naples une redevance inexplicablement basse, alors qu'elle impose des tarifs excessifs aux autres opérateurs qui souhaitent utiliser les cales. Deuxièmement, CAMED, en tant qu'entreprise de réparation navale, est avantagée en ce qu'elle utilise les cales domaniales de manière indûment privilégiée.

(111) En ce qui concerne les effets sur les échanges, le plaignant souligne que la demande d'infrastructures de réparation navale provient principalement d'opérateurs internationaux souvent associés à de grands groupes multinationaux.

(112) En ce qui concerne la compatibilité des mesures d'aide avec le marché intérieur, le plaignant partage l'évaluation préliminaire de la Commission selon laquelle les cales sèches ne sont pas des infrastructures de transport et, à ce titre, ne relèvent pas du champ d'application de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE. En outre, le plaignant estime que les mesures ne remplissent pas les critères de compatibilité visés i) à l'article 107, paragraphe 3, points a) ou c), relatifs aux aides à finalité régionale, ou ii) dans l'encadrement SIEG de 2011, ou iii) dans les règles sectorielles en matière d'aides d'État dans le secteur de la construction navale.

(113) Enfin, le plaignant rejoint l'avis de la Commission selon lequel les mesures d'aide ont été accordées au moment où les différents lots de travaux ont été ajoutés dans le programme d'investissement préparé à la demande de l'autorité portuaire de Naples, et non en 1998 (comme l'affirment les autorités italiennes), en application de l'article 9 de la loi n° 413/1998.

5. **APPRÉCIATION**

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

(115) Pour qu'une mesure constitue une aide au sens de la disposition précitée, les conditions cumulatives suivantes doivent donc être réunies: i) la mesure doit être imputable à l'État et financée par des ressources d'État; ii) elle doit conférer un avantage à son bénéficiaire; iii) cet avantage doit être sélectif; iv) la mesure en cause doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et être susceptible d'affecter les échanges entre États membres.

5.1. **Existence d'une aide en faveur de l'autorité portuaire de Naples**

5.1.1. *Notion d'entreprise*

(116) Selon la législation italienne, les autorités portuaires sont des organismes publics non économiques dont la mission consiste à veiller à l'entretien et au développement de l'infrastructure portuaire. À cette fin, une autorité portuaire ne peut utiliser les ressources financières dont elle dispose que pour administrer le port et remplir les fonctions attribuées légalement à celui-ci (voir le considérant 55).

(117) La Cour de justice de l'Union européenne ([38]) (ci-après la «Cour») a toujours défini une entreprise comme une entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement. Elle a toujours soutenu que toute activité consistant à offrir des biens et des services sur le marché constituait une activité économique ([39]).

(118) La question de savoir si une entité particulière constitue une entreprise ou non dépend donc entièrement de la nature de ses activités. Ce principe général emporte les trois conséquences suivantes: i) premièrement, le statut d'une entité en droit interne n'est pas déterminant; ii) deuxièmement, la question de savoir si l'entité a été créée à des fins lucratives ou non ne conditionne pas l'application des règles en matière d'aides d'État; iii) troisièmement, la qualification d'entreprise est toujours liée à une activité bien précise.

([38]) Voir les arrêts Höfner et Elser/Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, point 21; Poucet et Pistre/AGF et Cancava, C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, point 17; et Commission/Italie, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303.

([39]) Voir l'arrêt Commission/Italie, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, point 7; l'arrêt Commission/Italie, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, point 36; et l'arrêt dans les affaires jointes Pavlov e.a., C-180/98 à C-184/08, ECLI:EU:C:2000:428, point 75.

(119) Les mesures en cause portent sur le financement des travaux de rénovation des infrastructures de réparation navale (cales sèches) situées dans un port appartenant à l'État italien, lequel exerce ses droits de propriété par l'intermédiaire de l'autorité portuaire de Naples, gestionnaire de l'infrastructure. La Commission considère que les cales sèches ne sont pas des infrastructures portuaires, mais des moyens de production pour les chantiers navals, dès lors qu'elles sont utilisées pour les activités de construction et de réparation de navires. Ainsi qu'il ressort de la pratique décisionnelle consolidée de la Commission, la construction navale est une activité économique qui implique des échanges entre les États membres ([40]).

(120) Les cales sèches sont exploitées commercialement par l'autorité portuaire de Naples qui impose une redevance pour leur utilisation. À cet égard, contrairement à ce que les autorités italiennes affirment (voir considérants 57 et 58), ces redevances constituent une compensation pour la prestation de services économiques (la location des infrastructures de réparation navale contre rémunération, par exemple). La redevance constitue l'une des sources de revenus de l'autorité portuaire de Naples et permet à cette dernière de financer ses activités, entre autres les investissements visant à maintenir les cales sèches en état de fonctionnement. Le maintien des cales sèches en état de fonctionnement pour y accueillir des activités de réparation navale permet à l'autorité portuaire de Naples de ne pas devoir ralentir ses activités de gestion du port et d'attirer des entreprises de réparation navale. En effet, sans ces travaux, les cales sèches n'auraient pas pu fonctionner correctement et, à long terme, l'autorité portuaire de Naples n'aurait plus été en mesure de poursuivre son activité économique de location contre rémunération. À cet égard, la concession de 2004 prévoit, à l'article 1er, que «la concession est accordée aux fins d'un chantier de transformation et de réparation de navires et/ou de bateaux de plaisance ainsi qu'aux fins de la gestion des cales sèches en maçonnerie ([41])»; ainsi, l'utilisation précise des terrains publics en question est d'emblée définie.

(121) S'il ne peut être exclu que, compte tenu de ses fonctions publiques, l'autorité portuaire de Naples puisse exercer elle aussi des activités relevant de la compétence des pouvoirs publics, la présente décision porte exclusivement sur la gestion des cales sèches subventionnées et leur location contre rémunération. Selon une jurisprudence constante, la qualification d'entreprise peut seulement être liée à une activité bien précise. Une entité qui exerce à la fois des activités économiques et des activités qui ne le sont pas doit être considérée comme une entreprise uniquement en ce qui concerne les premières. Dès lors, la Commission n'est pas tenue de déterminer si les autres activités de l'autorité portuaire de Naples (autres que la location des infrastructures de réparation navale contre rémunération) constituent des activités économiques.

5.1.2. *Imputabilité et ressources d'État*

(122) Les ressources allouées aux projets d'investissement en faveur de l'autorité portuaire de Naples ont été prélevées sur le budget de l'État. Comme indiqué à la section 5.1.1, l'autorité portuaire de Naples peut être considérée comme une entreprise aux fins de la présente décision, puisqu'elle exerce une activité économique pour le compte du propriétaire, en l'occurrence l'État italien. Par conséquent, le transfert correspond à un transfert de ressources d'État et est imputable à l'État.

5.1.3. *Sélectivité*

(123) Une mesure est réputée constituer une aide d'État uniquement lorsqu'elle est de nature individuelle ou sélective, c'est-à-dire qu'elle favorise certaines entreprises et/ou certaines productions.

(124) Comme le cas d'espèce concerne des mesures d'aide accordées individuellement à l'autorité portuaire de Naples, l'identification de l'avantage économique permet de présumer de leur sélectivité ([42]).

(125) En tout état de cause, la Commission fait observer que la mesure en question favorise l'autorité portuaire de Naples par rapport à d'autres entreprises qui se trouvent dans une situation de fait et de droit comparable à celle de l'autorité portuaire de Naples. En vertu de la loi no 413/1998, le ministère adopte un programme d'investissement à la demande des autorités portuaires. À la demande de l'autorité portuaire de Naples, il a adopté le programme d'investissement au moyen de deux décrets ministériels (du 27 octobre 1999 et du 2 mai 2001) (voir considérant 25). Même si plusieurs autres autorités portuaires citées dans le programme d'investissement ([43]) ont également pu utiliser ces fonds publics pour investir dans d'autres ports italiens, la Commission fait observer que les mesures favorisent de manière sélective l'infrastructure de construction navale de l'autorité portuaire de

([40]) Voir, par exemple, la décision de la Commission du 12 mai 2004 concernant l'aide d'État mise à exécution par l'Espagne à titre de nouvelle aide à la restructuration des chantiers navals publics — Aide d'État C 40/00 (ex NN 61/00) (2005/173/CE).

([41]) «[L]a concessione è assentita allo scopo di esercitarvi un cantiere di trasformazioni e riparazioni di navi e/o imbarcazioni da diporto nonché per la gestione dei bacini di carenaggio in muratura».

([42]) Voir l'arrêt Grèce/Commission, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, point 79.

([43]) Le programme du 27 octobre 1999 répertorie 20 ports bénéficiaires d'un financement national et le programme du 2 mai 2001 complète la liste (portant le nombre à 25).

Naples. En effet, l'autorité portuaire de Naples a reçu des fonds publics pour agrandir, moderniser et mettre à niveau l'infrastructure de construction navale dont elle assure la gestion, ce qui n'est pas le cas d'autres gestionnaires d'infrastructures de construction navale non cités dans le programme d'investissement, parce qu'ils ne sont pas des autorités portuaires par exemple. Ces gestionnaires d'infrastructures de construction navale non cités dans le programme d'investissement se trouvent dans une situation de fait et de droit comparable à celle de l'autorité portuaire de Naples, si ce n'est qu'ils ont dû agrandir et moderniser les infrastructures de construction navale sans recevoir de fonds publics. Selon la Cour, ni le nombre élevé d'entreprises bénéficiaires (pouvant aller jusqu'à comprendre toutes les entreprises d'un secteur donné) ni la diversité et l'importance des secteurs auxquels ces entreprises appartiennent ne permettent de considérer qu'une mesure publique donnée constitue une mesure générale de politique économique ([44]). Enfin, la Commission fait observer que les mesures sont également sélectives en ce qu'elles favorisent un gestionnaire d'infrastructures de construction et de réparation de navires par rapport aux gestionnaires d'infrastructures de fabrication ou de réparation dans d'autres secteurs de l'économie. Ces derniers se trouvent dans une situation de fait et de droit similaire, puisqu'ils exercent eux aussi leur activité économique en profitant des infrastructures de production ou de réparation dont ils assurent la gestion, à ceci près qu'ils doivent exercer leur activité économique sans bénéficier de l'aide à l'investissement dont profite l'autorité portuaire de Naples.

5.1.4. *Avantage économique*

(126) Les fonds publics (44 138 854,50 EUR) ont été accordés sous la forme de subventions ou de remboursements d'emprunts contractés par l'autorité portuaire de Naples auprès d'établissements de crédit, comme le montre le tableau 2 ci-dessus. La subvention est un instrument de financement non remboursable qui n'implique aucun coût de financement. De même, le remboursement par l'État d'emprunts contractés par une entreprise qui, en tant que bénéficiaire d'une aide, n'en supporte pas les coûts financiers n'est pas un instrument disponible dans les conditions normales du marché, dans la mesure où il dispense l'entreprise des charges économiques qu'elle aurait normalement dû supporter. Sur un marché libre, le bénéficiaire n'aurait pas eu accès à ces instruments de financement. Les fonds publics accordés confèrent donc un avantage économique à l'autorité portuaire de Naples.

(127) Cela étant, il est admis depuis l'arrêt Altmark que la compensation octroyée par l'État ou au moyen de ressources d'État représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public n'a pas pour effet de conférer un avantage à ces entreprises et ne constitue donc pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE si les quatre conditions cumulatives suivantes sont réunies ([45]):

— premièrement, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies. Comme la définition d'un SIEG est une compétence des États membres, les pouvoirs de la Commission se limitent, en principe, au contrôle des éventuelles erreurs manifestes commises par les États membres dans la définition d'un service bien précis en tant que SIEG,

— deuxièmement, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente. L'obligation d'établir les paramètres de la compensation au préalable ne signifie pas que cette dernière doit être calculée au moyen d'une formule spécifique. L'important est plutôt que la manière dont la compensation est déterminée soit indiquée clairement dès le début. En principe, l'acte pertinent portant attribution de l'obligation de service public doit au moins préciser l'objet et la durée de l'obligation, l'entreprise et le territoire concernés, les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation, ainsi que les modalités prévues pour éviter et récupérer toute surcompensation éventuelle,

— troisièmement, 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,

— quatrièmement, lorsque 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, 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.

(128) Dans le cas d'espèce (voir considérant 62), l'Italie a affirmé qu'en vertu de l'article 1er, point g), du décret ministériel du 14 novembre 1994 toutes les autorités portuaires italiennes sont chargées d'une obligation de service public. La Commission va donc évaluer si les quatre conditions de l'arrêt Altmark sont réunies.

([44]) Voir, par exemple, les arrêts Belgique/Commission, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, point 32; et Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, point 48.

([45]) Voir l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, points 87 et 88.

(129) Selon la jurisprudence ([46]), puisque la première condition Altmark poursuit un objectif de transparence et de sécurité juridique, deux critères minimaux doivent être réunis: i) l'entreprise doit effectivement avoir été chargée de l'exécution d'obligations de service public, et ii) la nature, la durée et la portée de ces obligations doivent être clairement définies. En l'absence de définition claire de tels critères objectifs, il n'est pas possible de contrôler si une activité particulière est susceptible de relever de la notion de service d'intérêt économique général. Ces deux critères minimaux sont de stricte application et ne sont pas couverts par le large pouvoir d'appréciation reconnu aux États membres. Dès lors, la Commission contrôle strictement leur application et ne s'intéresse pas, à ce stade, à l'existence d'une erreur manifeste. Cet aspect intervient seulement à un stade ultérieur, pour contrôler si les services et les obligations dont l'entreprise est effectivement chargée et qui sont clairement définis sont aptes à être désignés comme un service d'intérêt économique général. C'est seulement à ce stade ultime que l'existence d'une défaillance du marché peut être pertinente.

(130) Dans le cas d'espèce, la nature, la durée et la portée de l'obligation de service public dont aurait été chargée l'autorité portuaire de Naples ne sont pas clairement définies. Contrairement à ce que les autorités italiennes affirment (voir considérant 63), le droit national [article 1er, point g), du décret ministériel du 14 novembre 1994] décrit seulement en des termes très généraux l'obligation imposée à toutes les autorités portuaires, qui consiste en la «gestion des […] cales sèches pour le secteur industriel», et ne donne aucune autre précision. L'article 1er, point g), ne définit pas du tout la durée de l'obligation de service public présumée. Cette disposition formulée en des termes génériques ne définit pas non plus clairement la nature et la portée de l'obligation.

(131) En tout état de cause, en ce qui concerne le point de savoir si les obligations de service public présumées sont aptes à être considérées comme un service d'intérêt économique général, la Commission estime que les autorités italiennes ont commis une erreur manifeste. Les autorités italiennes n'ont fourni aucun élément de preuve montrant que l'autorité portuaire de Naples, en louant des structures pour la réparation navale contre rémunération, exerce une activité qui n'est pas disponible sur le marché aux mêmes conditions de prix, de qualité, de continuité et d'accès au service. La Commission considère que la présence (ou la possibilité de construire) d'autres cales sèches et docks flottants de même taille dans le port de Naples et dans les ports voisins a pour effet que la gestion d'une cale sèche en particulier par l'autorité portuaire ne peut être considérée comme un service d'intérêt économique général. En outre, les installations subventionnées ne fournissent pas un service dont pourrait bénéficier la société dans son ensemble, mais un simple service de réparation navale dans la région de Naples ([47]). Dans l'arrêt Enirisorse ([48]), la Cour a confirmé que l'exploitation de tout port de commerce ne relève pas automatiquement de la gestion d'un service d'intérêt économique général. Par conséquent, la Commission estime que les services qui revêtent un caractère économique fournis par l'autorité portuaire de Naples ne présentent pas de caractères spécifiques par rapport à la location d'infrastructures de réparation navale sur le marché ([49]) et ne corrigent pas une éventuelle défaillance du marché.

(132) En ce qui concerne les deuxième et troisième conditions Altmark, la Commission formule les observations suivantes. Le décret ministériel du 14 novembre 1994 ne fournit ni quantification ni paramètre objectif et transparent pour le calcul préalable de la compensation octroyée en contrepartie des obligations de service public prétendument exécutées par l'autorité portuaire de Naples. Les actes de concession (voir considérant 125) ne définissent pas non plus ultérieurement la compensation présumée en contrepartie des obligations de service public.

(133) Il est dès lors impossible de savoir si la compensation octroyée dépasse ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts imputables à l'exécution des obligations de service public présumées, compte tenu d'un bénéfice raisonnable.

(134) En ce qui concerne la quatrième condition Altmark, la Commission fait observer que, selon l'Italie, le droit italien ne prévoyait pas et ne prévoit toujours pas que l'autorité portuaire de Naples soit chargée de l'obligation de service public via une procédure de marché public (voir considérant 66).

(135) Il ressort de l'arrêt Altmark que, lorsque 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 candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée 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.

([46]) Voir l'arrêt Comunidad Autónoma del País Vasco et Itelazpi/Commission, affaires jointes C-66/16 P et C-69/16 P, ECLI:EU:C:2017:999, points 72, 73 et 75. Voir également les conclusions de l'avocat général Wathelet, Comunidad Autónoma del País Vasco et Itelazpi/Commission, affaires jointes C-66/16 P à C-69/16 P, ECLI:EU:C:2017:654, points 112, 114 à 117, 121 et 122.

([47]) Voir la Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général de 2011, point 50.

([48]) Voir l'arrêt Enirisorse, affaires jointes C-34/01 et C-38/01, ECLI:EU:C:2003:640, point 33.

([49]) Voir la communication de la Commission C(2001) 9404 final du 20 décembre 2011 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 (la communication SIEG de 2011), point 45.

(136) Les autorités italiennes n'ont présenté aucune analyse globale des coûts qu'une entreprise adéquatement équipée aurait encourus pour exécuter ces obligations de service public présumées. Elles n'ont même pas dit si une telle analyse avait été réalisée pour déterminer la méthode de calcul de la compensation.

(137) Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que les quatre conditions cumulatives ne sont pas respectées; par conséquent, les mesures en cause constituent un avantage économique.

5.1.5. *Distorsions de concurrence et effets sur les échanges*

(138) Selon une jurisprudence constante, lorsqu'une aide financière accordée par un État membre renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges au sein de l'Union, il y a affectation, ne fût-ce que potentielle, des échanges entre États membres et de la concurrence ([50]).

(139) La Commission prend acte des arguments de l'Italie selon lesquels, en vertu du droit national, l'exploitation des ports relève du domaine de compétence des pouvoirs publics et les autorités portuaires n'opèrent pas dans un secteur libéralisé et ouvert à la concurrence et aux échanges entre États membres.

(140) Comme indiqué aux considérants 118 et 119, le projet d'investissement qui prévoit la rénovation des cales sèches pour recréer des conditions d'utilisation adéquates permettra à l'autorité portuaire de Naples de poursuivre l'activité économique de location des cales sèches et, ainsi, d'améliorer sa position concurrentielle. Bien que l'autorité portuaire de Naples soit active sur un marché en amont de la location d'infrastructures de construction/réparation navale, le fait que cette infrastructure reçoive des subventions et serve à fournir des services de réparation et de construction de navires en aval fausse la concurrence et affecte les échanges au sein de l'Union. La raison en est que le secteur de la construction/réparation navale est ouvert à la concurrence et aux échanges au sein de l'Union. C'est pourquoi les règles particulières applicables au secteur de la construction navale définissent un cadre pour toute intervention publique éventuelle dans ces structures ([51]). En outre, l'autorité portuaire de Naples entre en concurrence avec les autres gestionnaires qui peuvent louer des infrastructures de construction/réparation navale dans l'Union; à ce titre, elle opère sur un marché ouvert à la concurrence et aux échanges au sein de l'Union.

(141) Par conséquent, la Commission conclut que les mesures en cause sont susceptibles de fausser la concurrence et d'affecter les échanges au sein de l'Union.

5.1.6. *Violation présumée de l'article 345 du TFUE*

(142) Selon les autorités italiennes, le fait de considérer les mesures comme une aide d'État reviendrait à enfreindre l'article 345 du TFUE, qui consacre le principe de neutralité à l'égard des autorités publiques et des personnes privées. Un propriétaire privé pourrait investir autant qu'il le souhaite dans des infrastructures de réparation navale alors que les investissements effectués par l'État dans ses propres infrastructures constitueraient de toute façon toujours une aide d'État.

(143) La Commission fait observer que l'ordre juridique de l'Union est neutre en ce qui concerne le régime de la propriété et ne préjuge en rien le droit des États membres d'agir comme des opérateurs économiques. Lorsque des autorités publiques effectuent, directement ou indirectement, des opérations économiques sous quelque forme que ce soit ([52]), elles sont soumises aux règles de l'Union en matière d'aides d'État. Les opérations économiques effectuées par des organismes publics (y compris des entreprises publiques) ne confèrent pas d'avantage à leur destinataire et, de ce fait, ne constituent pas des aides d'État lorsqu'elles sont réalisées dans les conditions normales du marché ([53]).

(144) La Commission fait remarquer que, en investissant des fonds publics en faveur de l'autorité portuaire de Naples, l'État italien n'a pas respecté le «principe de l'investisseur en économie de marché». D'abord, ce principe n'est pas applicable lorsqu'une autorité publique se présente comme autorité organisatrice et délégante du service public. L'applicabilité dudit critère serait par là même écartée puisque l'État membre agit par définition en tant que puissance publique pour organiser et déléguer les prétendues obligations de service public ([54]). Ensuite, même si le principe de l'investisseur en économie de marché était applicable, la Commission estime qu'un opérateur privé du même secteur aurait préparé un plan d'affaires ex ante et n'aurait réalisé l'investissement que s'il ressortait de ce plan que l'opération était rentable. D'autres éléments (des raisons d'image, pour citer l'exemple donné par les autorités italiennes — voir considérant 69) pourraient exceptionnellement entrer en ligne de compte dans l'analyse de la rentabilité, mais devraient alors être étayés de preuves objectives; or, les autorités italiennes n'en ont pas fourni.

([50]) Voir, par exemple, l'arrêt Philip Morris/Commission, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, point 11, et l'arrêt Italie/Commission, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, point 44.
([51]) Voir la décision de la Commission du 12 mai 2004 concernant l'aide d'État mise à exécution par l'Espagne à titre de nouvelle aide à la restructuration des chantiers navals publics — Aide d'État C 40/00 (ex NN 61/00) (2005/173/CE).
([52]) Voir, par exemple, l'arrêt Belgique/Commission, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, point 12.
([53]) Voir l'arrêt SFEI et al., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, points 60 et 61.
([54]) Voir l'arrêt SNCM/Commission, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, point 233.

(145) Comme indiqué dans la décision d'ouvrir la procédure, les autorités italiennes ont présenté une analyse financière fondée sur le déficit de financement calculé comme la différence entre la valeur actualisée du bénéfice courant attendu de l'investissement et les coûts d'investissement actualisés du projet. Les résultats de ce calcul montrent que, sur une période de référence de 25 ans, la valeur financière actuelle nette du projet est négative (– 44 274 286,68 EUR).

(146) Par conséquent, la Commission estime que le fait de considérer les mesures comme une aide d'État ne constitue pas une violation de l'article 345 du TFUE.

5.1.7. *Qualification des mesures en tant qu'aides existantes*

(147) L'Italie affirme que les mesures en cause constituent une aide d'État existante au sens de l'article 1er, point b), du règlement de procédure, dès lors que «toute aide […] est réputée existante parce qu'il peut être établi qu'elle ne constituait pas une aide au moment de sa mise en vigueur, mais […] est devenue une aide par la suite en raison de l'évolution du marché intérieur et sans avoir été modifiée par l'État membre». L'article 1er, point b) v), dispose en outre que «[l]es mesures qui deviennent une aide à la suite de la libéralisation d'une activité par le droit de l'Union ne sont pas considérées comme une aide existante après la date fixée pour la libéralisation».

(148) La Commission est d'avis que l'aide ne peut être qualifiée d'aide existante, étant donné que le soutien de l'État aux infrastructures de construction et de réparation de navires a toujours été considéré comme une aide d'État, même avant l'arrêt rendu dans l'affaire Leipzig/Halle ([55]).

(149) La Commission prend note des arguments de l'Italie selon lesquels la décision 94/374/CE relative à la loi régionale de la région de Sicile (citée dans la décision d'ouvrir la procédure, voir considérant 74) ne permet pas de conclure que les mesures d'aide publique en faveur des infrastructures de réparation navale sur une cale sèche relèvent toujours du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. La Commission estime toutefois que la décision citée fait nettement la distinction entre les aides publiques octroyées à l'organisme compétent pour l'exploitation du port (qui ne sont pas des aides d'État) et les aides publiques octroyées à ce même organisme public pour des travaux d'entretien de la cale sèche (qui sont, elles, des aides d'État). En tout état de cause, la notion d'aide d'État est une notion objective qui est fonction de la seule question de savoir si une mesure étatique confère ou non un avantage à une ou à certaines entreprises, et cette notion objective n'est pas influencée par la pratique décisionnelle de la Commission ([56]).

(150) Par conséquent, la Commission confirme sa conclusion selon laquelle les mesures en cause constituaient déjà une aide d'État avant l'arrêt rendu dans l'affaire Leipzig/Halle.

5.2. **Existence d'une aide en faveur de CAMED**

(151) Comme l'autorité portuaire de Naples a reçu et continuera de recevoir des aides publiques pour financer les travaux qui ont été convenus avec CAMED, cette dernière n'a pas dû supporter la totalité des coûts d'investissement comme n'importe quel autre opérateur privé d'infrastructures de réparation navale existant sur le marché. La Commission estime que, en mettant les cales sèches à disposition de CAMED à des prix inférieurs aux taux du marché, l'Italie a accordé un avantage économique sélectif à CAMED.

5.2.1. *Imputabilité et ressources d'État*

(152) L'autorité portuaire de Naples étant un organisme public rattaché à l'administration de l'État (même si elle est réputée agir comme un organisme privé, voir considérant 118), la Commission conclut que la mesure est imputable à l'État. Lorsqu'une autorité publique octroie une aide à un bénéficiaire, le transfert est imputable à l'État, même si l'organisme en question jouit d'une autonomie juridique à l'égard d'autres autorités publiques.

(153) Les ressources d'État comprennent toutes les ressources du secteur public, y compris les ressources des entités intra-étatiques (décentralisées, fédérées, régionales ou autres). En outre, la renonciation à des recettes qui auraient normalement été versées à l'État constitue un transfert de ressources d'État. Lorsque les autorités publiques fournissent des biens ou des services à des prix inférieurs à ceux du marché, elles renoncent à des ressources d'État (et concèdent un avantage).

(154) Par conséquent, la Commission conclut que, en mettant des cales sèches à disposition de CAMED à des prix inférieurs à ceux du marché, l'autorité portuaire de Naples renonce à percevoir des ressources d'État.

([55]) Voir, par exemple, décision 94/374/CE.
([56]) Voir l'arrêt Associazione italiana del risparmio gestito et Fineco Asset Management/Commission, T-445/05, ECLI:EU:T:2009:50, point 145.

5.2.2. *Sélectivité*

(155) La mesure est réputée constituer une aide d'État uniquement lorsqu'elle est de nature individuelle ou sélective, c'est-à-dire qu'elle favorise seulement certaines entreprises et/ou certaines productions. L'Italie affirme que les mesures ont une portée générale et transversale dès lors que, conformément au modèle public que le législateur italien a mis en place pour le secteur portuaire, toutes les entreprises (pas seulement CAMED) qui opèrent dans la zone portuaire, dans tous les ports italiens (pas seulement celui de Naples) et dans tous les secteurs économiques (pas seulement la construction navale) ont «bénéficié» d'«aides» comparables à celles dont aurait bénéficié CAMED. La Commission ne souscrit pas à cette appréciation pour les raisons suivantes.

(156) Premièrement, dès lors que le contrat de concession a été signé avec CAMED, il y a lieu de présumer que l'avantage a été octroyé à CAMED de manière sélective. Dans le cas d'une aide individuelle, l'identification de l'avantage économique permet, en principe, de présumer de sa sélectivité ([57]). Deuxièmement, et en tout état de cause, les mesures sont sélectives en ce qu'elles favorisent CAMED par rapport à d'autres entreprises qui se trouvent dans une situation de fait et de droit similaire. Comme il ressort de la section 5.2.3 de la présente décision, CAMED peut exercer des activités de construction et de réparation de navires dans le port de Naples en ne s'acquittant que d'une infirme partie de leurs coûts. En revanche, les autres chantiers navals (dans d'autres ports ou en dehors de la zone portuaire), qui utilisent des infrastructures non publiques et, à ce titre, ne relèvent pas du champ d'application du décret ministériel n° 595/1995, doivent en principe supporter directement le coût total des aménagements qu'ils souhaitent apporter aux infrastructures de construction et de réparation de navires qu'ils utilisent pour fournir de tels services. Enfin, la Commission fait observer que les mesures sont également sélectives en ce qu'elles favorisent un gestionnaire d'infrastructures de construction et de réparation de navires par rapport aux gestionnaires d'infrastructures de fabrication ou de réparation dans d'autres secteurs de l'économie. Ces derniers se trouvent dans une situation de fait et de droit similaire, puisqu'ils exercent eux aussi leur activité économique en profitant des infrastructures de production ou de réparation qu'ils utilisent. Toutefois, contrairement à CAMED, ils doivent exercer leur activité économique sans bénéficier de prix de location des installations inférieurs aux coûts.

5.2.3. *Avantage économique*

(157) En ce qui concerne CAMED, la Commission fait remarquer que le contrat de concession n'a pas été attribué via une procédure d'appel d'offres ouverte, mais via une procédure d'un autre genre en vertu de laquelle les autres opérateurs peuvent présenter des observations ou faire des contrepropositions sur une demande de concession bien précise (une sorte de «procédure d'opposition», voir considérant 15).

(158) En outre, la Commission fait observer que la redevance payée par CAMED en vertu de la concession de 2004 ne correspond pas à une redevance conforme aux conditions du marché. La redevance domaniale payée par CAMED à l'autorité portuaire de Naples a été calculée sur la base de paramètres et de montants légaux fixes et s'élève, en moyenne, à 140 201,29 EUR par an, soit environ 4,2 millions d'EUR pour une période de concession de 30 ans ([58]). Cette redevance est fixée sur la base du décret ministériel n° 595 du 15 novembre 1995 et tient compte du nombre de mètres carrés de l'espace public sur lequel porte la concession, multiplié par un montant unitaire en euros et augmenté annuellement selon un coefficient exprimé en pourcentage. Le montant unitaire en euros varie en fonction des activités couvertes dans la concession. Parmi les activités visées par le décret figure «l'activité de construction, d'entretien, de réparation et de démolition de moyens de transport aériens et navals». L'activité de gestion des cales sèches, elle aussi confiée à CAMED en vertu de la concession, n'est toutefois pas mentionnée dans le décret.

(159) La Commission estime que la rémunération fixée suivant la méthode précitée est une simple contrepartie pour l'occupation d'espaces domaniaux et ne tient pas compte de l'objet ni de la valeur économique réelle des activités sur lesquelles porte la concession. En particulier, la redevance n'intègre pas le fait que la concession permet à CAMED non seulement d'exercer des activités de réparation de navires, mais aussi de gérer à titre exclusif les cales sèches appartenant à l'État. De cette manière, CAMED peut appliquer une redevance aux opérateurs portuaires qui souhaitent effectuer des travaux de réparation sur ces cales sèches ([59]).

(160) La Commission fait encore observer que, en vertu de la concession de 2004, CAMED a investi 24 610 420 EUR. Selon les autorités italiennes et CAMED, le programme d'investissement de CAMED s'élevait en réalité à 42 541 495 EUR (voir considérants 80 et 100).

(161) La Commission conclut que CAMED, en tant que gestionnaire et opérateur des cales sèches (ou fournisseur de services de réparation navale), aurait dû supporter tous les coûts des travaux de rénovation. Le cas échéant, si elle

([57]) Voir l'arrêt Grèce/Commission, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, point 79.

([58]) Ce chiffre est le résultat d'une extrapolation, sur une période de 30 ans, de la redevance de concession moyenne déjà versée par CAMED pour la période 2004-2017.

([59]) Les redevances versées par d'autres opérateurs portuaires à CAMED portent en particulier sur: i) l'utilisation des cales sèches et ii) la mise à disposition par CAMED des «services annexes», comme l'entrée, la sortie et l'entretien des navires dans les cales sèches, la fourniture d'électricité, d'air comprimé, de grues portuaires, la surveillance et la sécurité environnementale.

avait eu à sa disposition des infrastructures rénovées, CAMED aurait dû payer une redevance (de concession) au moins égale à la valeur de l'investissement de la rénovation effectuée par l'État italien et par l'autorité portuaire de Naples. En effet, CAMED utilise l'infrastructure subventionnée pendant son cycle de vie; autrement dit, à la fin de la période de concession, l'État n'obtiendra qu'une valeur résiduelle limitée.

(162) La Commission fait observer que seule une partie des investissements de CAMED porte sur la rénovation des cales sèches (voir considérant 100). La partie restante (la plus grande) porte directement sur le fonctionnement quotidien et la gestion des installations, des dépenses qui incomberaient en tout état de cause à CAMED.

(163) Dès lors, les investissements de 42 millions d'EUR effectués par CAMED en sa propre faveur (c'est-à-dire pour couvrir des coûts qu'elle aurait dû supporter dans tous les cas) représentent un investissement privé supplémentaire qui s'ajoute à tous les investissements publics visés dans le tableau 2 et ne sauraient être considérés comme une contribution relative à une redevance de concession aux conditions du marché. Le montant (11,1 millions d'EUR) investi par CAMED dans les cales sèches (voir considérant 15) ne peut pas non plus être considéré comme une contribution propre, puisqu'à l'échéance du contrat de concession l'autorité portuaire de Naples n'obtiendra aucune valeur (ou alors minime) en raison de la dévalorisation de toutes les activités.

(164) À cela s'ajoute que, comme indiqué dans la décision d'ouvrir la procédure, la Commission a soulevé des doutes quant au fait que CAMED ait été chargée d'une obligation de service public dans le cadre de l'accord de concession. L'Italie avait affirmé, avant la décision d'ouvrir la procédure, que, puisque CAMED utilise les cales sèches pour exécuter une obligation de service public, tout investissement nécessaire à l'exécution de ce service représente une compensation dudit service.

(165) Bien que, après la décision d'ouvrir la procédure, l'Italie n'ait plus défendu l'idée qu'une obligation de service public avait été imposée à CAMED, par souci d'exhaustivité, la Commission examinera aux points suivants si les mesures en faveur de CAMED remplissent les quatre conditions cumulatives Altmark.

(166) En ce qui concerne la première condition Altmark, les critères minimaux visés au considérant 129 ne sont pas réunis. En particulier, la nature et la portée de l'obligation de service public dont aurait été chargée CAMED ne sont pas clairement définies. L'acte de concession définit l'obligation en renvoyant simplement aux dispositions formulées en des termes génériques à l'article 1er, point g), du décret ministériel du 14 novembre 1994. Par conséquent, même si l'argument selon lequel la durée de l'obligation est définie comme la durée de la concession (30 ans) l'emportait, la nature et la portée de l'obligation de service public présumée ne sont pas clairement définies pour les raisons visées au considérant 130 de la présente décision.

(167) En tout état de cause, en ce qui concerne le point de savoir si les obligations de service public présumées sont susceptibles d'être considérées comme un service d'intérêt économique général, la Commission n'estime pas que CAMED doive exécuter des obligations pouvant être définies comme des obligations de service public. En effet, le service en cause (gestion des cales sèches) est déjà fourni et peut être fourni de manière satisfaisante par d'autres entreprises opérant dans les conditions normales du marché. Le service ne présente aucun caractère spécifique par rapport aux propriétaires privés de services de réparation et aux gestionnaires de ces infrastructures et ne corrige aucune défaillance du marché. Les autorités italiennes n'ont fourni aucun élément de preuve montrant que CAMED exerce une activité qui n'est pas disponible sur le marché aux mêmes conditions de prix, de qualité, de continuité et d'accès au service. En outre, les infrastructures subventionnées ne fournissent pas un service dont pourrait bénéficier la société dans son ensemble, mais un simple service aux propriétaires de navires dans la zone de Naples ([60]).

(168) En ce qui concerne la deuxième condition Altmark, la concession de 2004 ne donne aucune quantification explicite ni aucun paramètre défini au préalable de manière objective et transparente pour calculer le montant de la compensation que l'autorité portuaire de Naples doit payer à CAMED en échange de l'obligation d'autoriser les autres réparateurs à accéder librement aux cales sèches. La concession de 2004 ne fait aucun lien explicite entre cette obligation et l'engagement de l'autorité portuaire de Naples à effectuer les travaux en question. Elle ne mentionne pas non plus clairement le préjudice prétendument causé à CAMED ni le montant relatif aux travaux.

(169) La Commission fait encore observer que le financement des travaux en faveur de CAMED, à titre de compensation pour l'obligation de donner librement accès aux cales sèches, ne permet pas d'exclure le risque de compensation excessive, ce qui fait l'objet du troisième critère Altmark. En effet, en l'absence de calcul ou d'estimation de la perte prétendument subie pour l'exécution des obligations de service public, il paraît impossible de vérifier le montant des investissements effectués pour les travaux correspondant à ces pertes d'exploitation, compte tenu d'un bénéfice raisonnable.

([60]) Voir communication SIEG de 2011, point 50.

(170) En ce qui concerne la quatrième condition Altmark, CAMED a obtenu la concession des terrains sans aucune procédure de marché public et l'Italie n'a jamais transmis les renseignements nécessaires pour évaluer si le montant des investissements pour les travaux correspondait au niveau des coûts d'une entreprise moyenne bien gérée qui autorise d'autres réparateurs à accéder librement aux cales sèches.

(171) Par conséquent, la Commission conclut que les quatre conditions cumulatives ne sont pas réunies et que les mesures en cause constituent un avantage économique en faveur de CAMED.

5.2.4. *Distorsions de concurrence et effets sur les échanges*

(172) La réparation navale représente une activité économique dans un secteur ouvert à la concurrence et aux échanges au sein de l'Union. Tout avantage conféré à CAMED est ainsi susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges au sein de l'Union.

5.2.5. *Qualification des mesures en tant qu'aides existantes*

(173) Pour les raisons examinées à la section 5.1.7 de la présente décision au sujet de l'autorité portuaire de Naples, la Commission estime également que les mesures en faveur de CAMED ne peuvent être considérées comme des aides existantes.

5.3. **Compatibilité**

(174) La Commission signale que les cales sèches ne sont pas des infrastructures de transport, mais des installations de production pour les chantiers navals, dès lors qu'elles sont utilisées pour la construction ou la réparation de navires et non à des fins de transport. Selon elle, les mesures en cause ne peuvent être appréciées directement au regard de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE en tant qu'aide à l'investissement en faveur d'infrastructures de transport, comme le veulent les autorités italiennes (voir considérant 86).

(175) La Commission souligne également que l'aide ne peut être appréciée sur la base de l'article 107, paragraphe 2, point b), du TFUE relatif aux aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires. La Commission fait observer que les aides d'État sont jugées compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article précité seulement si des conditions très strictes sont réunies, notamment que l'aide ne compense que les dommages directement causés par les événements en question et ne constitue pas une surcompensation, des conditions qui ne sont pas réunies dans le cas d'espèce ([61]).

(176) La Commission considère donc que l'examen de la compatibilité des mesures en faveur de l'autorité portuaire de Naples et de CAMED doit se fonder, d'abord, sur la communication de la Commission — Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (l'«encadrement SIEG de 2011») ([62]).

(177) Si les conditions de compatibilité avec le marché intérieur visées dans l'encadrement SIEG de 2011 ne sont pas réunies, la Commission estime que l'examen de la compatibilité des mesures octroyées à l'autorité portuaire de Naples et à CAMED peut également se fonder sur les règles applicables en matière d'aides d'État en vigueur dans le secteur de la construction navale au moment de l'octroi des mesures.

(178) La Commission signale que la date d'octroi des aides individuelles à l'autorité portuaire de Naples ne correspond pas à la date d'entrée en vigueur de la loi n° 413/1998, comme l'affirme l'Italie (voir considérant 85). Cette loi, trop générale, n'est pas apte à conférer au bénéficiaire le droit légal de recevoir l'aide, en ce qu'elle ne recense pas les bénéficiaires effectifs ni le montant des aides ([63]). La Commission estime, elle, que le droit de recevoir les aides en cause découle du décret ministériel du 27 décembre 1999, adopté dans le cadre général de la loi n° 413/1998, en liaison avec le décret ministériel du 2 mai 2001, qui sont donc les véritables dispositions d'application des mesures en vertu de la loi n° 413/1998.

(179) En vertu de l'article 9 de la loi n° 413/1998, l'article 1er du décret ministériel du 27 octobre 1999 prévoit, à la demande de l'autorité portuaire concernée, l'adoption d'un programme de travaux d'infrastructure pour l'expansion, la modernisation et la rénovation des ports ainsi que pour l'affectation des ressources, conformément à son annexe. En vertu de cette annexe, le ministère devait mettre à la disposition de l'autorité portuaire de Naples 51,403 millions d'EUR (99,53 milliards de lires italiennes) pour des projets d'investissement sur les cales sèches du port de Naples. Les montants devant être libérés pour tous les projets d'investissement portuaires entre 2001 et 2017 ont été fixés dans l'annexe au décret ministériel du 2 mai 2001, également adopté sur la base de la loi n° 413/1998. Pour l'autorité portuaire de Naples, ce décret fixe un plafond global maximal de financement à 102 millions d'EUR (197,5 milliards de lires italiennes). Ces décrets donnent à l'autorité portuaire de Naples,

([61]) Décision de la Commission SA.39622 (2014/N), République de Slovénie — Aides destinées à remédier aux dommages causés par le gel en Slovénie aux mois de janvier et de février 2014 (pour tous les secteurs, hors agriculture, sylviculture, pêche et aquaculture).
([62]) JO C 8 du 11.1.2012, p. 15.
([63]) Voir l'arrêt Nerea, C-245/16, ECLI:EU:C:2017:521, point 32.

entre autres, le droit d'obtenir du ministère le remboursement de l'emprunt contracté pour les projets d'infrastructure portuaires prévus à l'annexe des décrets ministériels, y compris les projets pour les cales sèches en cause. Ces investissements ont été déjà prévus au moment de l'octroi de la concession de 2004 à CAMED, laquelle renvoie d'ailleurs à ces investissements, déjà prévus dans la convention de 2001. Par conséquent, les bases de compatibilité suivantes pourraient être applicables aux aides à la construction navale (aides à l'investissement à finalité régionale destinées à améliorer ou moderniser les chantiers existants dans le but d'augmenter la productivité des infrastructures existantes) en faveur de l'autorité portuaire de Naples et de CAMED:

1) le règlement (CE) nº 1540/98;

2) l'encadrement des aides d'État à la construction navale de 2004, initialement applicable du 1er janvier 2004 jusqu'au 31 décembre 2006, puis prorogé à deux reprises, jusqu'au 31 décembre 2008 et jusqu'au 31 décembre 2011 respectivement;

3) l'encadrement des aides d'État à la construction navale de 2011, qui s'appliquait aux aides d'État non notifiées accordées après le 31 décembre 2011. L'application de cet encadrement a été prorogée jusqu'au 30 juin 2014;

4) les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2014-2020 applicables à compter du 1er juillet 2014.

(180) L'Italie a affirmé que la base de compatibilité précitée pour les aides à la construction navale ne devait pas s'appliquer en tant que quelle et que la compatibilité avec le marché intérieur devait au contraire être appréciée directement sur la base de l'article 107 du TFUE ainsi qu'à la lumière des autres dispositions du droit dérivé adoptées dans le secteur des aides d'État ([64]). L'Italie a mentionné les bombardements de la Seconde Guerre mondiale, les tremblements de terre, le développement économique d'une région bénéficiaire d'une aide ainsi que la modernisation et le développement des infrastructures portuaires.

(181) Selon la jurisprudence, il incombe à l'État membre de démontrer que les circonstances d'une mesure nationale se distinguent de celles visées dans les lignes directrices en la matière. La Commission devrait donc apprécier la mesure directement au regard de l'article 107, paragraphe 3, du TFUE ([65]). Dans la mesure où l'Italie affirme que les bombardements de la Seconde Guerre mondiale et les tremblements de terre donnent une raison de s'écarter des lignes directrices précitées, la Commission a déjà expliqué au considérant 175 pourquoi les conditions visées à l'article 107, paragraphe 2, point b), du TFUE ne sont en tout état de cause pas réunies dans le cas des mesures en cause. En ce qui concerne l'argument selon lequel la modernisation et le développement des infrastructures portuaires seraient des raisons pour apprécier la mesure directement au regard du traité, la Commission a expliqué au considérant 174 que les cales sèches ne sont pas des infrastructures de transport et ne peuvent, à ce titre, être appréciées directement au regard de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE. Enfin, en ce qui concerne l'argument de l'Italie concernant le développement économique de la région concernée, bénéficiaire d'une aide, la Commission fait observer que cette aide n'aurait pas été appréciée au regard des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale applicables au moment de l'octroi des mesures, puisque les aides à la construction navale étaient régies par des règles sectorielles, comme indiqué au considérant 176, une circonstance clairement reconnue dans toutes les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale applicables au moment de l'octroi de l'aide ([66]). Elle estime également que les aides au secteur de la construction navale sont appréciées à la lumière des règles sectorielles spécifiques relatives à la construction navale plutôt qu'au regard des règles plus générales concernant les aides d'État à finalité régionale, puisque seules les lignes directrices sectorielles sont aptes à couvrir les particularités du secteur et, donc, à poursuivre de la meilleure manière qui soit l'objectif commun visé par l'aide.

5.3.1. *Appréciation de la compatibilité des aides en faveur de l'autorité portuaire de Naples*

(182) Une des conditions pour que des aides soient jugées compatibles avec le marché intérieur au sens de l'encadrement SIEG de 2011 est que celles-ci concernent un véritable service d'intérêt économique général, au sens de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE, auquel il convient de donner une définition correcte. En outre, les SIEG devraient être confiés au moyen d'un acte précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation, tandis que le 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.

(183) Ainsi qu'il ressort du raisonnement présenté à la section 5.1.4, la Commission souligne que l'Italie a commis une erreur manifeste d'appréciation dans la définition du service public confié à l'autorité portuaire de Naples. En

([64]) En l'occurrence, l'Italie fait référence à la communication 2003/C 317/06 (JO C 317 du 30.12.2003, p. 11), en particulier son paragraphe 12 qui dispose que «les aides à la construction navale peuvent être accordées conformément aux articles [107 et 108 du TFUE], ainsi qu'à tous les actes législatifs et toutes les mesures arrêtés sur la base de ces articles».

([65]) Arrêt Grèce/Commission, C-431/14 P, ECLI:EU:C:2016:145, points 70 à 72.

([66]) Voir le point 8 (et la note 9) des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013 (JO C 54 du 4.3.2006, p. 13): «En outre, certains autres secteurs [les transports et la construction navale] sont […] régis par des règles spécifiques qui tiennent compte de leur situation particulière et qui peuvent s'écarter en tout ou en partie des présentes lignes directrices.» Voir le point 2 des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2000-2006 (JO C 74 du 10.3.1998, p. 9): «À certains des secteurs couverts par les lignes directrices s'appliquent en outre des règles spécifiques aux secteurs en question.»

outre, les actes pertinents ne donnent aucune indication quant au montant de la compensation à octroyer à l'autorité portuaire de Naples pour la gestion des cales sèches ni quant à la manière de calculer cette compensation et ne permettent donc pas de vérifier si la compensation octroyée correspond au montant nécessaire pour couvrir les coûts de l'exécution des obligations de service public présumées. Du reste, comme expliqué au considérant 167, la nature, la durée et la portée de l'obligation de service public dont aurait été chargée l'autorité portuaire de Naples n'ont pas été clairement définies.

(184) La Commission considère donc que les mesures ne respectent pas toutes les conditions de compatibilité et que, par conséquent, elles ne peuvent être jugées compatibles au sens de l'encadrement SIEG de 2011 pour ce qui est de l'aide accordée à l'autorité portuaire de Naples.

(185) La Commission a également apprécié si les mesures pouvaient être considérées comme compatibles avec le marché intérieur sur la base des règles applicables en matière de construction navale.

(186) La Commission fait observer que, vu les actes de concession des aides (voir considérants 25 et 179), les bases juridiques applicables à ces aides sont le règlement (CE) n° 1540/98 et l'encadrement des aides d'État à la construction navale, comme indiqué au considérant 179, points i) et ii) ([67]). La Commission a vérifié si les conditions visées dans chacune de ces bases juridiques étaient respectées.

(187) Pour être admises au sens des règles en matière de construction navale, les aides aux investissements doivent être accordées pour permettre, hors de toute restructuration financière du chantier naval, de mettre à niveau ou de moderniser les installations dans le but d'accroître leur productivité (sans se limiter à remplacer l'actif déjà amorti) ([68]).

(188) Les autorités italiennes ont déclaré (considérant 86) que l'aide présumée n'avait pas pour but d'accroître la productivité des installations existantes d'un chantier, mais plutôt de soutenir des activités d'entretien bien précises sur certains éléments de l'infrastructure portuaire dont l'État italien est le propriétaire exclusif et d'éviter leur obsolescence. Les aides aux investissements ne sont donc pas admises au sens des règles en matière de construction navale.

(189) En outre, l'Italie n'a pas démontré que l'aide a eu un effet incitatif, autrement dit qu'une demande d'aide ait été introduite avant le début des travaux et que les aides aient été limitées au soutien des dépenses admissibles, telles que définies dans les lignes directrices applicables concernant les aides d'État à finalité régionale (voir considérant 89).

(190) Les fonds publics déjà accordés pour le projet (44 138 854,50 EUR, soit 76,42 % des coûts totaux de l'investissement) dépassent l'intensité maximale autorisée pour les aides à l'investissement à finalité régionale dans le secteur de la construction navale en vertu des trois encadrements successifs en matière de construction navale (intensité maximale comprise entre 12,5 % et 22,5 % des coûts totaux de l'investissement en fonction du statut de l'aide à finalité régionale dans la région concernée).

(191) Compte tenu du fait que les conditions de compatibilité précitées ne sont pas respectées, la Commission conclut que les mesures d'aide en faveur de l'autorité portuaire de Naples ne sont pas compatibles avec le marché intérieur.

5.3.2. *Appréciation de la compatibilité des aides en faveur de CAMED*

(192) Comme expliqué à la section 5.2.3, l'Italie a commis une erreur manifeste d'appréciation en qualifiant les services de réparation navale confiés à CAMED d'obligations de service public. En outre, les actes pertinents ne donnent aucune indication quant au montant de la compensation à octroyer à CAMED en échange de l'obligation de garantir l'accès aux cales sèches et ne permettent donc pas de vérifier si la compensation éventuelle octroyée ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts de l'exécution des obligations de service public. La Commission fait observer que le financement des travaux (pour un montant de 44 138 854,50 EUR décaissé par l'État italien et par des ressources propres de l'autorité portuaire de Naples à hauteur de 13 621 000 EUR) à titre de compensation pour l'exécution de l'obligation faite à CAMED de garantir l'accès aux cales sèches ne peut exclure le risque de compensation excessive (voir considérant 169). Du reste, comme expliqué au considérant 162, la nature, la durée et la portée de l'obligation de service public ne sont pas clairement définies.

(193) La Commission conclut dès lors que les mesures ne peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur au sens de l'encadrement SIEG de 2011 pour ce qui est de l'aide présumée en faveur de CAMED.

([67]) Voir i) le règlement (CE) n° 1540/98, resté en vigueur du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2003, ii) l'encadrement des aides d'État à la construction navale de 2004, initialement applicable du 1er janvier 2004 au 31 décembre 2006, puis prorogé jusqu'au 31 décembre 2008 et jusqu'au 31 décembre 2011.

([68]) Voir article 7 du règlement (CE) n° 1540/98; point 26 de l'encadrement des aides d'État à la construction navale de 2003; point 13 de l'encadrement des aides d'État à la construction navale de 2011; et décision de la Commission concernant l'aide d'État C 21/2006 (ex N 635/2005) que la République slovaque envisage de mettre à exécution en faveur de l'entreprise Slovenské lodenice Komárno (2007/529/CE).

(194) En ce qui concerne la compatibilité de l'aide accordée à CAMED en vertu des règles en matière de construction navale, la Commission fait observer que CAMED — en tant que gestionnaire et opérateur des services subventionnés — a bénéficié d'aides au fonctionnement (sous la forme de redevances de concession) destinées à réduire la charge que celle-ci aurait dû supporter. Les règles en matière d'aides d'État applicables au secteur de la construction navale au moment de l'octroi de la mesure (voir considérant 179) ne prévoient pas d'aides au fonctionnement pour les gestionnaires ou les utilisateurs d'infrastructures de construction navale. Par conséquent, la Commission conclut que l'aide accordée à CAMED ne peut être jugée compatible avec le marché intérieur.

6. **CONCLUSION**

(195) La Commission fait remarquer que l'Italie a mis à exécution illégalement des aides à l'investissement en faveur de l'autorité portuaire de Naples en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

(196) La Commission fait encore remarquer que l'Italie a mis à exécution illégalement des aides au fonctionnement en faveur de l'autorité portuaire de Naples en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

(197) Étant donné qu'aucun motif de compatibilité ne peut être déterminé pour les mesures en cause, ces dernières se révèlent incompatibles avec le marché intérieur.

7. **RÉCUPÉRATION**

7.1. **Prescription**

(198) La Commission fait observer que, selon les autorités italiennes, l'aide publique en cause ne peut être récupérée, étant donné que le délai de prescription visé à l'article 17 du règlement de procédure a expiré.

(199) Conformément à l'article 17, paragraphe 1, dudit règlement, «les pouvoirs de la Commission en matière de récupération de l'aide sont soumis à un délai de prescription de dix ans». Or, l'article 17, paragraphe 2, dit ceci: «Le délai de prescription commence le jour où l'aide illégale est accordée au bénéficiaire, à titre d'aide individuelle ou dans le cadre d'un régime d'aide. Toute mesure prise par la Commission ou un État membre, agissant à la demande de la Commission, à l'égard de l'aide illégale interrompt le délai de prescription. Chaque interruption fait courir de nouveau le délai. Le délai de prescription est suspendu aussi longtemps que la décision de la Commission fait l'objet d'une procédure devant la Cour de justice de l'Union européenne.»

(200) La Commission considère que les arguments soulevés par les autorités italiennes ne peuvent être accueillis. Les mesures prises par la Commission, à savoir l'envoi d'une demande de renseignements en mars 2006, de deux lettres d'évaluation préliminaire au plaignant en 2013 et en 2014 et des demandes de renseignements complémentaires aux autorités italiennes (voir considérants 3, 5 et 6), ont en réalité interrompu le délai de prescription, avec pour conséquence que le délai de prescription de dix ans n'a pas expiré.

7.2. **Confiance légitime et sécurité juridique**

(201) Conformément à l'article 16, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute aide jugée incompatible avec le marché intérieur doit être récupérée.

(202) Cependant, aux termes de l'article 16, paragraphe 1, «la Commission n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général du droit de l'Union». À cet égard, la Cour de justice a considéré que la Commission était tenue de prendre d'office en considération les circonstances exceptionnelles qui justifient, conformément audit article 16, paragraphe 1, qu'elle renonce à ordonner la récupération des aides accordées illégalement lorsque cette récupération est contraire à un principe général du droit de l'Union ([69]).

(203) La Commission fait observer que l'Italie et CAMED, dans leurs observations en réponse à la décision d'ouvrir la procédure, ont avancé l'argument selon lequel la décision de la Commission était illégitime et constituait une violation des principaux généraux de bonne administration, de sécurité juridique et de confiance légitime (voir considérants 52 à 54 et 91).

([69]) Voir arrêt RSV/Commission, 223/85, ECLI:EU:C:1987:502.

(204) Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, le droit de se prévaloir du principe de protection de la confiance légitime suppose que des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, ont été fournies à l'intéressé par les autorités compétentes de l'Union ([70]). Selon la jurisprudence, ces assurances peuvent être explicites (sous la forme d'une communication directe à un État membre de la validité d'une mesure donnée, par exemple) ([71]) ou implicites (un retard indu dans la procédure ou l'approbation de régimes similaires dans le passé, par exemple) ([72]). Une confiance légitime dans la régularité de l'aide accordée ne saurait, sauf circonstances exceptionnelles, être invoquée si cette aide n'a pas été accordée conformément aux obligations de notification prévues à l'article 108 du TFUE ([73]).

(205) La Commission estime que le cas d'espèce n'enfreint pas le principe de confiance légitime. En effet, comme expliqué aux considérants 147 à 150, les autorités italiennes n'ont jamais notifié l'aide à la Commission. D'ailleurs, la Commission n'a fourni aucune assurance précise, inconditionnelle et concordante concernant la mesure d'aide ou une aide compatible avec le marché intérieur ([74]).

(206) L'exigence fondamentale de la sécurité juridique, prévue également à l'article 16 du règlement de procédure, vise à garantir la prévisibilité des situations et des relations juridiques relevant du droit de l'Union et s'oppose donc à ce que la Commission puisse retarder indéfiniment l'exercice de ses pouvoirs ([75]).

(207) Compte tenu des circonstances très particulières du cas d'espèce, la Commission estime que le principe de sécurité juridique n'a pas été dûment pris en considération vis-à-vis des autorités italiennes.

(208) La Commission fait observer que certains éléments de preuve font penser que i) la Commission a retardé l'exercice de ses pouvoirs au moment d'examiner les mesures en cause et ii) l'indication implicite transmise par la Commission aux autorités italiennes avant la réouverture du dossier en 2013 peut avoir induit en erreur ces dernières quant à la régularité des mesures ([76]).

(209) Premièrement, la Commission a retardé l'exercice de ses pouvoirs au moment d'examiner les mesures en cause: la Commission a envoyé une demande de renseignements en mars 2006 à laquelle l'Italie a répondu le 3 avril 2006 pour apporter des informations exhaustives qui auraient dû pousser la Commission à conclure que la mesure en cause était en réalité une aide publique. Or, les services de la Commission n'ont pas donné suite à cette lettre et ont même clos le dossier. Ils ne l'ont rouvert que sept années plus tard, à la suite d'une plainte formelle introduite en février 2013. Finalement, la décision d'ouvrir la procédure a été publiée en juin 2016.

(210) Deuxièmement, l'indication implicite transmise par la Commission aux autorités italiennes avant la réouverture du dossier en 2013 peut avoir induit en erreur ces dernières quant à la régularité du dossier. Par lettre du 3 avril 2006, les autorités italiennes ont affirmé que les cales sèches en cause étaient des infrastructures publiques et que, en tant que telles, elles ne relevaient pas des lignes directrices relatives à la construction navale. Cependant, les informations fournies à la Commission par les autorités italiennes auraient dû conduire la première à conclure que la mesure en cause était en réalité une aide publique à la construction et à la réparation de navires, qu'elle constituait une aide d'État et qu'elle aurait dû être notifiée à la Commission. Par conséquent, même si la Commission a été informée de la nature du projet d'investissement subventionné, elle n'a pas pris d'autres mesures et n'a pas ouvert de nouvelle procédure d'examen au cours de la période 2006-2013, envoyant à l'Italie le signal implicite qu'il était correct qu'elle qualifie les cales sèches d'infrastructure portuaire.

(211) Les sept années qui se sont écoulées entre la réponse des autorités italiennes à la lettre de la Commission et la nouvelle demande de renseignements envoyée par la Commission à l'Italie pourraient avoir porté cette dernière, dans ce cas précis, à interpréter le silence de la Commission comme une approbation implicite de sa position initiale, selon laquelle la mesure ne relevait pas du champ d'application du contrôle sur les aides d'État et, partant, ne nécessitait aucune notification. S'il est vrai que, en principe, l'absence de réaction de la Commission à la réponse d'un État membre ne peut, en soi, constituer une violation du principe de sécurité juridique, il est toutefois évident que dans ce cas particulier il n'est pas simplement question de l'inaction de la Commission, mais

([70]) Voir arrêt Kahla Thüringen Porzellan/Commission, C-537/08 P, ECLI:EU:C:2010:769, point 63 et jurisprudence citée.
([71]) Voir arrêt Van den Bergh en Jurgens/Commission, 265/85, ECLI:EU:C:1987:121, point 44.
([72]) Voir arrêt RSV/Commission, 223/85, ECLI:EU:C:1987:502.
([73]) Voir arrêt HGA e.a/Commission. dans les affaires jointes C-630/11 P à C-63E/11 P, ECLI:EU:C:2013:387, point 134.
([74]) Pour la définition du principe de confiance légitime, voir les arrêts dans les affaires Van den Bergh en Jurgens/Commission, 265/85 (ECLI:EU:C:1987:121, point 44), et Sofrimport/Commission, 152/88 (ECLI:EU:C:1990:259, point 26); et les arrêts du Tribunal de première instance dans les affaires Mehibas Dordtselaan/Commission, T-290/97 (ECLI:EU:T:2000:8, point 59), et Kyowa Hakko Kogyo/Commission, T-223/00 (ECLI:EU:T:2003:194, point 51); pour l'absence de confiance légitime des bénéficiaires d'une aide mise à exécution de manière illégitime, voir l'arrêt dans les affaires jointes Demesa et Territorio Histórico de Álava/Commission, C-183/02 P et C-187/02 P (ECLI:EU:C:2004:701, points 44 et 45 et jurisprudence citée).
([75]) Voir arrêt Falck et Acciaierie di Bolzano/Commissione, affaires jointes C-74/00 P et C-75/00 P (ECLI:EU:C:2002:524, point 140).
([76]) Voir la décision 2007/256/CE de la Commission du 20 décembre 2006 concernant le régime d'aide mis à exécution par la France au titre de l'article 39 CA du code général des impôts — Aide d'État C 46/04 (ex NN 65/04) (JO L 112 du 30.4.2007, p. 41) et l'arrêt Commission/Salzgitter, C-408/04 P, ECLI:EU:C:2008:236, point 106.

d'une indication implicite fournie à l'Italie par les services de la Commission et qui se traduit par une combinaison de circonstances exceptionnelles. Par conséquent, i) le retard de sept ans dans le processus décisionnel initial de la Commission (qui n'a pas donné suite à la première lettre des autorités italiennes du 3 avril 2006) auquel s'ajoute ii) l'inactivité de la Commission qui, compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, peut avoir été interprétée comme si elle donnait tacitement son aval à la position des autorités italiennes sur la détermination et l'interprétation du cadre juridique relatif à l'appréciation de la mesure, peuvent avoir laissé place au doute quant à la légalité des mesures et empêché les autorités italiennes d'adopter rapidement des mesures pour rendre les mesures en cause conformes aux règles en matière d'aides d'État.

(212) Dès lors, compte tenu des circonstances particulières de l'espèce et des éléments qui précèdent examinés dans leur ensemble, à l'effet de garantir la prévisibilité des situations et des relations juridiques relevant du droit de l'Union, la Commission conclut que les circonstances particulières de l'espèce sont telles que l'Italie n'est pas tenue de récupérer les aides incompatibles avec le marché intérieur visées à la section 5 en faveur de l'autorité portuaire de Naples ou de CAMED qui ont été accordées avant la demande de renseignements envoyée par la Commission à l'Italie le 28 février 2013, qui a donné lieu à la réouverture du dossier.

(213) En ce qui concerne les aides accordées après le 28 février 2013, toute aide incompatible avec le marché intérieur doit être récupérée auprès des bénéficiaires. La Commission fait en effet observer qu'après le 28 février 2013, date de l'envoi de la demande de renseignements détaillée, les autorités italiennes ont été tout à fait informées du fait que la Commission nourrissait des doutes quant à la légitimité et la compatibilité de l'aide.

(214) Cela étant, comme indiqué au considérant 178, la Commission signale que toutes les mesures en cause ont été accordées à l'autorité portuaire de Naples avant le 28 février 2013, date de la demande de renseignements transmise par la Commission à l'Italie à la suite de la plainte formelle de 2013. Pour CAMED également, toutes les mesures en cause ont été accordées avant le 28 février 2013, puisque celle-ci a obtenu le droit légal de recevoir l'aide en vertu du contrat de concession de 2004. Par conséquent, aucune des mesures d'aide en cause n'a été accordée après le 28 février 2013.

7.3. **Aide à récupérer auprès de l'autorité portuaire de Naples et de CAMED**

(215) Compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, présentées aux considérants 207 à 211, et de la conclusion visée au considérant 214, l'Italie ne doit récupérer aucun montant auprès de l'autorité portuaire de Naples et de CAMED. Pour les mêmes raisons, la présente décision ne fait pas obstacle aux paiements futurs correspondant aux montants de l'aide déjà accordés à l'autorité portuaire de Naples (en vertu du décret ministériel du 27 octobre 1999 adopté dans le cadre général de la loi n° 413/1998, en liaison avec le décret ministériel du 2 mai 2001) et à CAMED (en vertu du contrat de concession de 2004) avant le 28 février 2013.

(216) Cependant, si l'Italie prévoyait d'accorder d'autres mesures d'aide au port de Naples, elle serait alors naturellement tenue, en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, de notifier ces mesures à la Commission aux fins de l'appréciation relative de la compatibilité avec le marché intérieur (sauf, évidemment, si ces mesures bénéficient de l'exemption par catégorie de l'obligation de notification).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Les aides d'État sous la forme d'aides à l'investissement accordées par l'Italie à l'autorité portuaire de Naples par décret ministériel du 27 octobre 1999 adopté dans le cadre général de la loi n° 413/1998, en liaison avec le décret ministériel du 2 mai 2001, que l'Italie a illégalement mises à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont incompatibles avec le marché intérieur.

2. Les aides d'État sous la forme de redevances de concession indûment basses accordées par l'autorité portuaire de Naples à CAMED, que l'Italie a illégalement mises à exécution via le contrat de concession de 2004 conclu par CAMED et par l'autorité portuaire de Naples le 29 juillet 2004, en violation de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont incompatibles avec le marché intérieur.

Article 2

L'Italie n'est pas tenue de récupérer l'aide visée à l'article 1er.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 20 septembre 2018.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission