

II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN
AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE

DÉCISION DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE

N° 218/03/COL

du 12 novembre 2003

concernant une aide d'État sous forme de cotisations de sécurité sociale différenciées selon les régions — Norvège

L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE,

VU l'accord sur l'Espace économique européen ⁽¹⁾, et notamment ses articles 61 à 63 et son protocole 26,

VU l'accord entre les États de l'AELE relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice ⁽²⁾, et notamment son article 24 et son protocole 3,

VU les directives de l'Autorité ⁽³⁾ sur l'application et l'interprétation des articles 61 et 62 de l'accord EEE,

VU la décision de l'Autorité de proposer des mesures utiles à la Norvège ⁽⁴⁾,

VU la décision du Comité mixte de l'EEE n° 88/2002 du 25 juin 2002 ⁽⁵⁾ intégrant dans l'annexe XV de l'accord EEE le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis ⁽⁶⁾,

APRÈS AVOIR INVITÉ les parties à faire connaître leurs commentaires conformément aux dispositions susmentionnées ⁽⁷⁾,

CONSIDÉRANT QUE les autorités norvégiennes ont notifié à l'Autorité, par lettre du 26 mars, une période transitoire de trois ans pour la différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale ainsi qu'un nouveau régime d'aides directes au transport,

CONSIDÉRANT QUE la présente décision ne concerne que la notification d'une période transitoire de trois ans pour la différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale, à l'exclusion d'un nouveau régime d'aides directes au transport,

⁽¹⁾ Dénommé ci-après «accord EEE».

⁽²⁾ Dénommé ci-après «accord "Surveillance et Cour de justice"».

⁽³⁾ Règles de procédure et d'application dans le domaine des aides d'État (directives en matière d'aides d'État), adoptées et publiées par l'Autorité de surveillance AELE le 19 janvier 1994. Publiées au *Journal officiel des Communautés européennes* L 231 du 3 septembre 1994, p. 1. Les directives ont été modifiées en dernier lieu le 5 novembre 2003 (non encore parues au Journal officiel).

⁽⁴⁾ Décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 172/02/COL (JO C 52 du 6.3.2003, p. 16), et Supplément EEE n° 13 du 16.3.2003, p. 1.

⁽⁵⁾ JO L 266 du 3.10.2002, p. 56, et Supplément EEE n° 49 du 3.10.2002, p. 42.

⁽⁶⁾ JO L 10 du 13.1.2001, p. 30.

⁽⁷⁾ Décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 141/03/COL du 16 juillet 2003 (JO C 216 du 11.9.2003, p. 3), et Supplément EEE n° 45 du 11.9.2003, p. 1.

CONSIDÉRANT CE QUI SUIT:

I. LES FAITS

1. Introduction

Par lettre de la mission norvégienne auprès de l'Union européenne du 26 mars 2003 (document n° 03-1846 A), contenant une lettre du ministère du commerce et de l'industrie du 25 mars 2003, une lettre du ministère des finances du 25 mars 2003 et une lettre du ministère des collectivités territoriales et du développement régional du 25 mars 2003, toutes reçues et enregistrées par l'Autorité le 26 mars 2003, les autorités norvégiennes ont notifié une période transitoire d'une durée de trois ans, allant de 2004 à 2007, pour la différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale dans certaines zones géographiques (zones 3 et 4) et un nouveau régime national d'aides directes au transport. Les autorités norvégiennes ont également décrit l'introduction d'un régime de minimis devant être appliqué aux cotisations à la sécurité sociale des employeurs.

Par une lettre du 15 avril 2003 (document n° 03-2467 A) par laquelle la mission norvégienne auprès de l'Union européenne transmettait une lettre du ministère du commerce et de l'industrie datée du 10 avril 2003 et une lettre du ministère des finances datée du 10 avril 2003, toutes reçues et enregistrées par l'Autorité le 16 avril 2003, les autorités norvégiennes ont notifié le maintien d'une différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale dans la zone 5 (Nord-Troms et Finnmark).

Dans une lettre du 16 mai 2003 (document n° 03-2951 D), l'Autorité a accusé réception de ces lettres et demandé un complément d'informations.

Les autorités norvégiennes ont présenté un complément d'informations dans une lettre du 10 juin 2003 de la mission norvégienne auprès de l'Union européenne (document n° 03-3707 A) contenant une lettre du ministère des finances du 5 juin 2003; ces deux lettres ont été reçues et enregistrées par l'Autorité le 11 juin 2003.

Dans une lettre de l'ambassadeur norvégien auprès de l'Union européenne datée du 4 juillet 2003 (document n° 03-4403 A), les autorités norvégiennes ont retiré la notification relative à la zone 5 à la suite de la décision du Comité permanent des États de l'AELE du 1^{er} juillet 2003 (n° 2/2003/SC) et, en référence à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du protocole 3 de l'accord «Surveillance et Cour de justice», ont décidé que le régime d'aides actuel dans la zone 5 était compatible avec l'accord EEE en raison des circonstances exceptionnelles qui règnent dans cette zone.

Par lettre du 16 juillet 2003 (doc. n° 03-4598 D), l'Autorité a informé les autorités norvégiennes de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 2, partie I, du protocole 3 de l'accord «Surveillance et Cour de justice», en ce qui concerne l'aide d'État sous forme d'une différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale et des aides directes au transport (ci-après «la décision d'ouvrir une procédure d'examen»).

La décision d'ouvrir une procédure d'examen a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽⁸⁾. L'Autorité a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur le régime d'aides concerné.

La réponse officielle des autorités norvégiennes à la décision d'ouvrir une procédure d'examen a été reçue par télécopie du 17 septembre 2003 en provenance du ministère du commerce et de l'industrie, contenant une lettre du ministère des finances du 17 septembre 2003 (document n° 03-6381 A). La mission norvégienne a également transmis par lettre du 18 septembre 2003 la lettre du ministère des finances du 17 septembre 2003, reçue et enregistrée par l'Autorité le 19 septembre 2003 (document n° 03-6451 A).

L'Autorité a reçu des observations de dix parties intéressées.

Par lettres du 16 octobre 2003 (document n° 03-7071 D) et du 17 octobre 2003 (document n° 03-7135), respectivement, l'Autorité a transmis aux autorités norvégiennes les commentaires des tiers.

⁽⁸⁾ Décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 141/03/COL du 16 juillet 2003 (JO C 216 du 11.9.2003, p. 3), et Supplément EEE n° 45 du 11.9.2003, p. 1.

Par télécopie du 21 octobre 2003, le ministère du commerce et de l'industrie a transmis une réponse du 21 octobre 2003 du ministère des finances (document n° 03-7243 A) relative aux observations en provenance de tiers. La lettre du ministère des finances a également été transmise à l'Autorité par lettre de la mission norvégienne du 23 octobre 2003, reçue et enregistrée par l'Autorité le 24 octobre 2003 (document n° 03-7360 A).

2. Historique

Le 22 septembre 1999, l'Autorité a approuvé une proposition des autorités norvégiennes relative à de nouveaux règlements concernant le régime d'aides sous forme d'une différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale ⁽⁹⁾. Cette autorisation était accordée pour une période limitée, se terminant au plus tard le 31 décembre 2003.

Le 21 décembre 2000, la Commission a adopté une décision négative concernant un régime d'aides sous forme d'une réduction des cotisations à la sécurité sociale notifié par la Suède ⁽¹⁰⁾. La Commission a indiqué que le montant de l'aide accordée dans le cadre du régime à une entreprise admise au bénéfice de celui-ci n'était en aucune manière lié aux surcoûts de transport que doit assumer l'entreprise en question et qu'on ne pouvait pas non plus exclure qu'il y ait surcompensation des surcoûts de transport, tout au moins dans certains cas. La décision indique également que les autorités norvégiennes, dans une lettre du 27 juillet 2000, ont présenté des commentaires au sujet de la décision d'ouvrir la procédure et confirmé que la Norvège appliquait un régime d'aides comparable à celui de la Suède.

À la lumière de la décision prise au sujet de la Suède, le régime d'aides norvégien a été examiné lors de plusieurs réunions organisées entre les autorités norvégiennes et l'Autorité, et entre l'Autorité et la Commission européenne.

Dans une lettre de l'Autorité datée du 29 novembre 2001 (document n° 01-9557 D), les autorités norvégiennes ont notamment été informées du fait que l'Autorité allait entreprendre une évaluation du régime d'aides norvégien en vue de formuler une proposition de mesures utiles de manière à rétablir des conditions de concurrence uniformes sur l'ensemble du territoire de l'EEE.

L'Autorité a entamé un examen formel du régime d'aides norvégien par une lettre adressée aux autorités norvégiennes le 4 juin 2002 (document n° 02-4189 D). Dans cette lettre, l'Autorité a exprimé son point de vue préliminaire selon lequel le régime d'aides norvégien sous la forme d'une différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale pourrait ne plus être compatible avec l'accord EEE.

Dans la décision prise par l'Autorité le 25 septembre 2002 ⁽¹¹⁾ afin de proposer des mesures utiles, il a été conclu que l'actuel régime d'aides sous forme d'une différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale ne pouvait faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE. Le montant de l'aide accordée au titre du programme actuel ne présente aucun lien avec les surcoûts de transport supportés par une entreprise déterminée et n'est pas calculé conformément aux dispositions de l'annexe XI de l'encadrement des aides d'État. Le dispositif de la décision stipule notamment que:

- 1) «L'Autorité de surveillance AELE propose à la Norvège, sur la base de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du protocole 3 de l'accord relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice, les mesures utiles suivantes en ce qui concerne les aides d'État accordées sous forme de cotisations de sécurité sociale différenciées selon les régions ("Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift"):
 - a) les autorités norvégiennes prennent toutes les mesures législatives, administratives et autres nécessaires pour supprimer toute aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, résultant du système de cotisations de sécurité sociale différenciées selon les régions, ou pour rendre ces aides compatibles avec l'article 61 de l'accord EEE;

⁽⁹⁾ Décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 228/99/COL (JO C 3 du 6.1.2000, p. 3), et Supplément EEE n° 1 du 6.1.2000.

⁽¹⁰⁾ JO L 244 du 14.9.2001, p. 32.

⁽¹¹⁾ Décision n° 172/02/COL.

- b) les autorités norvégiennes suppriment ces aides ou les rendent compatibles avec effet au 1^{er} janvier 2004, à moins que l'Autorité n'accepte une date ultérieure, si elle considère que cette solution est objectivement nécessaire et justifiée pour permettre aux entreprises en question de passer dans de bonnes conditions à la nouvelle situation modifiée, et
- c) les autorités norvégiennes communiquent dans les plus brefs délais à l'Autorité les mesures en question adaptant le régime d'aides et, en tout état de cause, le 25 mars 2003 au plus tard.
- 2) Les autorités norvégiennes sont invitées à signaler à l'Autorité par écrit, dans un délai d'un mois à partir de la réception de la présente proposition, qu'elles acceptent, en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du protocole 3 de l'accord relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice, la présente proposition de mesures utiles dans son intégralité.»

Dans une lettre du 29 octobre 2002 de la mission norvégienne auprès de l'Union européenne, enregistrée par l'Autorité le 31 octobre 2002 (document n° 02-7855 A), les autorités norvégiennes ont accepté les mesures utiles.

3. Description de l'aide notifiée

3.1. Objectif et forme de l'aide

Actuellement, les cotisations de sécurité sociale versées par les employeurs en Norvège sont différenciées selon des zones géographiques. L'objectif de cette différenciation géographique est d'encourager les régions moins favorisées. Les taux actuels, c'est-à-dire ceux pour 2003, figurent au tableau 1 ci-dessous. Le tableau 1 contient également le taux de couverture de la population et la densité de population pour chacune des zones.

Tableau 1

	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 5
Taux des cotisations de sécurité sociale (pourcentage)	14,1	10,6	6,4	5,1	0
Pourcentage de la population totale	76,6	9,4	2,6	9,4	2,0
Densité de population (habitants au kilomètre carré)	64,0	4,9	2,8	6,4	1,7

La zone 1 couvre les parties les plus centrales et les plus méridionales du pays. La zone 5 porte sur la partie la plus septentrionale du pays. Les zones 3 et 4, pour lesquelles une période de transition a été notifiée, comprennent des communes des départements de Hedmark, Oppland, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland et Troms. La densité de population dans les zones 3 et 4 est respectivement de 2,8 et de 6,4 habitants au kilomètre carré. L'annexe de la présente décision donne une vue d'ensemble détaillée des zones géographiques.

Les cotisations de sécurité sociale sont prélevées sur les salaires et autres rémunérations du travail. Cela comprend les salaires et traitements ainsi que les autres rémunérations du travail ou les commissions (sauf dans le cas des travailleurs indépendants), les tantièmes des administrateurs d'entreprises, les prestations en nature, les bénéfices provenant du remboursement de dépenses, les prestations sociales remplaçant les salaires, etc. Les prestations en nature et les dépenses couvertes par l'employeur ne sont toutefois comprises que dans la mesure où elles sont soumises à une retenue fiscale par l'employeur. Les cotisations des employeurs aux régimes de retraite et certains paiements de retraites sont également inclus. Les cotisations des employeurs sont prélevées sur la rémunération brute. Elles sont liées à la commune de résidence de chaque salarié et non au lieu d'implantation de l'entreprise.

Par lettre du 25 mars 2003 du ministère des finances, les autorités norvégiennes ont notifié un accord transitoire concernant les zones 3 et 4 pour la période de trois ans allant de 2004 à 2007 et présenté le tableau suivant relatif à la majoration des taux de cotisation à la sécurité sociale ⁽¹²⁾:

Tableau 2

	Taux actuels	Taux 2004	Taux 2005	Taux 2006	Taux 2007
Zone 1	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1
Zone 2	10,6	14,1	14,1	14,1	14,1
Zone 3	6,4	8,3	10,2	12,1	14,1
Zone 4	5,1	7,3	9,5	11,7	14,1

Aucune période transitoire n'est donc notifiée pour la zone 2.

Pour les salariés âgés de 62 ans ou plus, il est proposé de diminuer les cotisations de sécurité sociale de quatre points de pourcentage par rapport aux taux sinon applicables figurant dans le tableau 2.

Selon les autorités norvégiennes, la proposition d'une période transitoire est motivée principalement par le fait que la suppression de la différenciation à compter de 2004 provoquerait de très graves difficultés non seulement pour des entreprises individuelles, mais pour toutes les entreprises des zones 3 et 4 (où l'aide dépasserait le seuil de minimis) et, partant, pour l'emploi dans toute la région. Si le système avait été prolongé au-delà de 2004, on estime que l'allègement fiscal brut total pour le secteur privé des zones 3 et 4 se serait élevé à 3,030 milliards de couronnes norvégiennes (NOK) (environ 370 millions EUR). Un rapport élaboré par une commission indépendante, Effektutvalget, présente, entre autres, différents calculs des conséquences macroéconomiques possibles de la suppression de la différenciation régionale de la taxe. En l'absence d'une incidence sur les salaires et les prix des produits, les estimations annoncent 15 400 pertes d'emplois dans le secteur privé dans la zone 4 et 2 900 dans la zone 3 en conséquence directe de l'augmentation des coûts salariaux. Cela représenterait une réduction isolée de l'emploi dans le secteur privé de ces régions de l'ordre de 15,5 % (13,8 % dans la zone 3 et 15,8 % dans la zone 4). La réduction correspondante de l'emploi total dans ces régions serait de 7,5 % dans la zone 3 et de 8,5 % dans la zone 4. Les autorités norvégiennes indiquent également que les entreprises tablent sur le système de différenciation depuis sa création en 1975 lorsqu'elles décident de leur lieu d'implantation et de leur investissement.

Les autorités norvégiennes affirment par ailleurs qu'il est raisonnable de penser qu'une augmentation régionale des cotisations de sécurité sociale ne se traduira, à court terme, que dans une mesure très limitée par une augmentation des prix des produits ou par une réduction des coûts salariaux, en raison du retard avec lequel l'activité économique s'adapte à la nouvelle situation. Cela est corroboré par le fait que le système norvégien de formation des salaires se caractérise par un degré relativement élevé de négociations collectives centralisées, ce qui implique que le niveau des salaires ne sera pas immédiatement ajusté en fonction de l'augmentation des cotisations de sécurité sociale dues par l'employeur. Les autorités norvégiennes font valoir que l'accroissement des coûts sera partiellement répercuté sur les salariés et les consommateurs, mais seulement à long terme. Elles renvoient à cet égard à diverses études économiques.

Les autorités norvégiennes soulignent également que, dans les zones 3 et 4, les marges bénéficiaires sont faibles par rapport à la zone 1 et aussi à la zone 2. Ces informations se fondent sur les rapports annuels des entreprises déposés au registre des sociétés et sur les calculs de l'office statistique norvégien.

Ensuite, les autorités norvégiennes estiment ne pas avoir reçu avant la fin de l'automne 2002 de «signaux clairs» indiquant que le système sous sa forme actuelle allait devoir être aboli. Elles déclarent qu'elles n'ont pas jugé opportun d'un point de vue professionnel ou politique de demander aux entreprises de s'adapter à une situation dans laquelle il n'y aurait plus de différenciation (au-delà du seuil de minimis) avant de connaître les grandes lignes du nouveau système. À ce propos, elles font référence à des discussions informelles organisées à la suite de la décision de la Commission européenne concernant le régime suédois de réduction des cotisations de sécurité sociale.

⁽¹²⁾ Le Comité permanent des États de l'AELE a décidé le 1^{er} juillet 2003 (n° 2/2003/SC) que le régime actuel de la zone 5 était compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE en raison de la situation exceptionnelle de cette zone (voir point 1 ci-dessus).

Dans une lettre du 16 mai 2003, l'Autorité a souligné que la période transitoire notifiée était de trois ans pour les zones 3 et 4, et donc que les accroissements annuels relatifs étaient plus marqués pour la zone 4 que pour la zone 3. Elle a donc souhaité connaître les arguments justifiant une période de transition identique pour les entreprises de la zone 3 et pour celles de la zone 4 alors que les entreprises de la zone 3 subiront un accroissement moindre de la charge fiscale. Elle a également souhaité recevoir des commentaires ou des calculs complémentaires pour illustrer l'impact de périodes transitoires d'un an et de deux ans respectivement pour chacune des zones, et une comparaison avec la période notifiée de trois ans.

Le ministère des finances a présenté d'autres commentaires dans une lettre du 5 juin 2003, indiquant qu'en l'absence de période transitoire l'augmentation de la taxe de sécurité sociale entraînerait un accroissement immédiat des coûts salariaux des entreprises de 8,6 et de 7,2 % respectivement pour les zones 3 et 4 (dès que le seuil de minimis serait atteint). Si l'on se fonde sur des augmentations générales des salaires de l'ordre de celles qui sont prévues par les autorités, l'absence de période transitoire impliquerait une augmentation des coûts salariaux dans les entreprises des zones 3 et 4 en 2004 représentant près du triple de l'augmentation normale attendue (sans tenir compte de l'effet de la règle de minimis). Étant donné les rigidités attestées des salaires nominaux, une éventuelle réaction régionale au niveau des salaires à une diminution significative de la rentabilité des entreprises serait à coup sûr très limitée à court terme. En l'absence de période transitoire, une répercussion complète de la hausse des coûts salariaux impliquerait une réduction importante des salaires nominaux, ce qui est considéré comme irréaliste. Compte tenu de la faiblesse des marges bénéficiaires dans les zones 3 et 4, l'application immédiate du taux plein aurait représenté une partie importante des bénéfices d'exploitation actuels. Selon le ministère, une période transitoire de trois ans laisserait une plus grande marge de manœuvre pour opérer les ajustements salariaux avant l'application du taux plein, permettrait de reporter l'augmentation des coûts pour les entreprises et réduirait le nombre de fermetures d'entreprises et de pertes d'emplois à la suite de la majoration du taux d'imposition. En ce qui concerne la raison pour laquelle les entreprises de la zone 3 ont besoin de la même période transitoire que celles de la zone 4, le ministère indique qu'une période transitoire de trois ans constitue une période très courte pour les deux zones, que les différences de majoration des taux entre les deux zones sont très faibles et qu'il serait inopportun d'opérer une différenciation de la période transitoire.

3.2. Secteurs/activités admissibles au bénéfice de l'aide

L'aide notifiée s'applique à toutes les entreprises qui emploient des salariés dans les zones 3 et 4, à deux grandes exceptions près. La première concerne les entreprises qui ne relèvent pas du champ d'application de l'accord EEE et la seconde les entreprises de certains secteurs où le taux plein s'applique indépendamment du lieu d'implantation.

Les cotisations dues par les employeurs pour les fonctionnaires de l'administration centrale sont elles aussi soumises à une taxe de 14,1 %, indépendamment du lieu de résidence du fonctionnaire. Les traitements plus de 16 fois supérieurs au montant de base du régime de sécurité sociale sont soumis à une cotisation supplémentaire de 12,5 % sur la fraction qui dépasse ce montant. Cette cotisation supplémentaire est applicable indépendamment du lieu de résidence du fonctionnaire ou de son type d'activité.

Secteurs qui ne relèvent pas du champ d'application des dispositions de l'accord EEE relatives aux aides d'État

La majeure partie des industries primaires (secteurs de l'agriculture/sylviculture et de la pêche) ne relèvent ni du champ d'application de l'accord EEE ni de la compétence de l'Autorité relative à l'examen des aides d'État (voir article 8, paragraphe 3, et protocoles 3 et 9 de l'accord EEE). Le gouvernement norvégien a décidé de maintenir le système actuel de différenciation des taux de cotisations de sécurité sociale dans ces secteurs. Les autorités norvégiennes ont déclaré dans la notification qu'elles assureront une conformité totale avec l'accord EEE, afin d'éviter que les entreprises n'appartenant pas à ces secteurs bénéficient du système actuel.

Secteurs soumis au taux plein indépendamment de leur lieu d'implantation

Le taux d'imposition le plus élevé de 14,1 % est applicable aux entreprises suivantes, indépendamment de la commune dans laquelle le salarié habite:

- entreprises produisant de l'électricité à partir de l'énergie hydraulique,
- entreprises participant à l'extraction de pétrole brut ou de gaz naturel,

- entreprises fournissant un ou plusieurs des services suivants liés à l'exploitation pétrolière ou gazière:
 - forage d'essai ou de production sous contrat,
 - activités de service liées à l'exploitation pétrolière et gazière,
 - service de sondage ou de forage sous contrat,
- entreprises d'excavation de minerais métalliques, à l'exception du minerai de fer et de minerai de fer contenant du manganèse,
- entreprises d'excavation des minerais industriels syénite néphélinique et olivine,
- entreprises de construction ou de réparation de navires commerciaux de haute mer automoteurs. Ces navires sont définis comme suit:
 - navires d'au moins 100 TJB transportant des passagers ou du fret,
 - navires d'au moins 100 TJB destinés à des usages particuliers,
 - remorqueurs d'au moins 365 KW,
 - navires de pêche d'au moins 100 TJB destinés à l'exportation vers des pays en dehors de l'espace EEE,
 - coques brutes flottantes et mobiles des navires ci-dessus,
- entreprises qui apportent des modifications importantes aux navires tels que ceux visés ci-dessus, si le navire a une capacité supérieure à 1 000 TJB,
- entreprises produisant de l'acier CECA,
- entreprises financières (telles que visées à l'article 1-4 de la loi sur les institutions financières ou à l'article 7-1, voir article 1-2, premier paragraphe, de la loi relative aux opérations sur valeurs mobilières) si l'entreprise a des succursales, exerce des activités transfrontalières ou a des filiales exerçant des activités similaires établies dans d'autres États au sein de l'espace EEE,
- entreprises de transport routier de marchandises, et employant davantage de salariés que ce qui correspond à 50 hommes-années,
- entreprises de services de télécommunications.

Les entreprises énumérées ci-dessus qui ne peuvent bénéficier de la différenciation régionale des cotisations de sécurité sociale peuvent recevoir une aide de minimis telle que décrite ci-dessous.

3.3. Régime de minimis

Les taux majorés qui seront en vigueur dans les zones 2 à 4 à compter de 2004 (voir tableau 2) ne s'appliqueront qu'aux aides supérieures au montant de minimis.

Les cotisations de sécurité sociale acquittées par les employeurs seront fondées sur les taux existants pour les zones 2, 3 et 4 en 2003, pour autant que la différence entre les cotisations de sécurité sociale fondées sur le taux le plus élevé (14,1 %) et celles s'appuyant sur les taux existants les plus bas ne dépasse pas 270 000 NOK pour une année (100 000 EUR sur une période de trois ans). Lorsque cette limite est dépassée, ces cotisations de sécurité sociale devront reposer sur les taux applicables par ailleurs (voir le tableau 2). Cette disposition n'est pas applicable aux entreprises du secteur des transports. Les entreprises assujetties au taux plein indépendamment de leur lieu d'implantation bénéficieront également du régime de minimis. D'autres aides de minimis ne peuvent être accordées conjointement avec des aides de minimis dans le cadre du système de cotisation sociale pour autant que l'aide de minimis ne dépasse pas 270 000 NOK sur une base annuelle.

3.4. Budget

Les autorités norvégiennes ont calculé que la réduction des cotisations de sécurité sociale imputable aux taux réduits atteindrait 997 millions de NOK dans les zones 3 et 4 (896 millions dans la zone 4 et 101 millions dans la zone 3) en 2004, 674 millions de NOK (606 millions dans la zone 4 et 68 millions dans la zone 3) en 2005 et 352 millions de NOK (317 millions dans la zone 4 et 35 millions dans la zone 3) en 2006, c'est-à-dire 2,022 milliards de NOK (quelque 247 millions d'euros) sur l'ensemble de la période de trois ans.

4. La décision d'ouvrir une procédure d'examen

Dans sa décision d'ouvrir une procédure d'examen, l'Autorité a exprimé deux doutes concernant la période transitoire de trois ans dans les zones 3 et 4 pour la différenciation régionale des cotisations de sécurité sociale.

Premièrement, l'Autorité a principalement reproché aux autorités norvégiennes de ne pas avoir présenté de calculs démontrant les effets de périodes transitoires d'un et de deux ans, respectivement, pour chacune des zones, et par comparaison avec la période notifiée de trois ans. Les autorités norvégiennes n'ont fourni de comparaisons qu'entre une période transitoire de trois ans et aucune période transitoire, en déclarant qu'«une période de transition inférieure à trois ans serait trop courte». L'Autorité a également demandé pourquoi les entreprises de la zone 3 avaient besoin de la même période de transition que celles de la zone 4, bien qu'elles soient confrontées à une augmentation plus faible de la charge fiscale.

Deuxièmement, l'Autorité a contesté la pertinence de l'argument des autorités norvégiennes selon lesquelles, avant la fin de l'automne 2002, elles n'auraient reçu «aucun signal clair» indiquant que le système dans sa forme actuelle allait devoir être aboli, car un gouvernement ne peut invoquer une mauvaise compréhension des règles de l'EEE comme prétexte pour ne pas remplir ses obligations en application de l'accord.

4.1. Les observations de la Norvège

Par lettre du 17 septembre 2003 du ministère des finances, les autorités norvégiennes ont présenté leurs observations sur la décision de l'Autorité d'ouvrir une procédure d'examen. Le ministère a maintenu ses considérations, déjà exprimées dans ses lettres du 25 mars et du 5 juin 2003, et en a présenté de nouvelles concernant les effets des périodes d'un et de deux ans, respectivement, pour chacune des zones et par comparaison avec la période notifiée de trois ans. Il a en outre expliqué pourquoi les entreprises de la zone 3 avaient besoin de la même période transitoire que celles de la zone 4.

— Les effets économiques des périodes de transition d'un et de deux ans

Le ministère des finances a présenté le tableau ci-dessous montrant les effets de l'augmentation annuelle des coûts de main-d'œuvre et de la charge fiscale, en fonction de la durée de la période transitoire.

Tableau 3

Augmentations annuelles des coûts de main-d'œuvre et de la charge fiscale imputables à la majoration des taux d'imposition, en fonction de la durée de la période transitoire

		Aucune période transitoire	Période transitoire d'un an	Période transitoire de deux ans	Période transitoire de trois ans
Majoration des taux d'imposition	zone 4	9,0 points de pourcentage	4,5 points de pourcentage	3,0 points de pourcentage	2,25 points de pourcentage
	zone 3	7,7 points de pourcentage	3,85 points de pourcentage	2,6 points de pourcentage	1,93 point de pourcentage
Augmentation des coûts nominaux de main-d'œuvre due uniquement à la majoration des taux d'imposition (compte non tenu de la hausse des salaires)	zone 4	8,6 %	4,3 %	2,9 %	2,1 %
	zone 3	7,2 %	3,6 %	2,4 %	1,8 %
Augmentation de la charge fiscale totale due à la majoration des taux d'imposition (compte non tenu de la hausse des salaires)	zone 4	1 186 Mio NOK	593 Mio NOK	395 Mio NOK	296 Mio NOK
	zone 3	134 Mio NOK	67 Mio NOK	45 Mio NOK	34 Mio NOK
Augmentation des coûts nominaux totaux de main-d'œuvre en prenant en compte la hausse normale des salaires	zone 4	13,9 %	9,2 %	7,6 %	6,9 %
	zone 3	12,6 %	8,5 %	7,2 %	6,5 %
Augmentation des coûts nominaux totaux de main-d'œuvre (hausse des salaires et des taux d'imposition) par comparaison avec la hausse normale des salaires	zone 4	309 %	205 %	170 %	152 %
	zone 3	279 %	189 %	160 %	145 %

Le ministère commente les chiffres présentés au tableau 3 ci-dessus et fait observer qu'en l'absence de période transitoire l'augmentation immédiate des cotisations de sécurité sociale atteindrait 9 et 7,7 points de pourcentage dans les zones 4 et 3, respectivement, ce qui correspond à une augmentation immédiate des coûts de main-d'œuvre pour les entreprises de 8,6 et de 7,2 % (dès que le seuil de minimis est atteint), ce qui se traduirait par une augmentation de la charge fiscale totale de 1,186 milliard de NOK et de 134 millions de NOK, respectivement, dans les zones 4 et 3. Les autorités norvégiennes ont également renvoyé à un rapport de recherche réalisé par Møreforskning ⁽¹³⁾, qui présente des chiffres légèrement supérieurs (1,3 milliard de NOK et 177 millions de NOK respectivement).

Les autorités norvégiennes ont indiqué qu'en l'absence de période transitoire et pour autant que les augmentations des taux d'imposition ne soient pas répercutées immédiatement sur les salaires, l'augmentation des coûts de main-d'œuvre des entreprises en question en 2004 (lorsque l'aide de minimis n'est pas prise en considération) atteindrait environ 300 % de l'augmentation annuelle normale des coûts de main-d'œuvre (taux d'augmentation de 13,9 et de 12,6 % dans la zone 4 et la zone 3, respectivement), par comparaison avec le taux d'augmentation annuel des salaires estimé à 4,5 %.

Avec une période transitoire d'un an, l'augmentation des cotisations de sécurité sociale s'élèverait à 4,5 et à 3,9 points de pourcentage dans les zones 4 et 3, respectivement, ce qui correspond à une hausse annuelle des coûts de main-d'œuvre des entreprises de 4,3 et de 3,6 % (dès que le seuil de minimis autorisé est atteint), ce qui correspond à un accroissement de la charge fiscale totale de 593 millions de NOK et de 67 millions de NOK dans les zones 4 et 3 respectivement. Pour autant que les hausses de cotisations ne soient pas répercutées sur les salaires, l'augmentation des coûts de main-d'œuvre (lorsque l'aide de minimis n'est pas prise en considération) atteindrait environ deux fois l'augmentation annuelle normale des coûts de main-d'œuvre (205 et 189 % dans la zone 4 et la zone 3, respectivement).

⁽¹³⁾ «En analyse av regionale virkninger av omlegging av differensiert arbeidsgiveravgift». Møreforskning, arbeidsrapport M 0309, voir site internet: www.mfm.no

Une période transitoire de deux ans aboutirait à une augmentation des taux de cotisation de sécurité sociale correspondant à une augmentation annuelle isolée des coûts de la main-d'œuvre pour les entreprises de 2,9 et de 2,4 % (dès que le seuil de minimis est atteint), soit un alourdissement de la charge fiscale totale dans les zones 4 et 3 de 395 millions de NOK et de 45 millions de NOK chaque année. Pour autant que les augmentations des cotisations ne soient pas répercutées sur les salaires, l'augmentation annuelle des coûts de la main-d'œuvre des entreprises en question (lorsque l'aide de minimis n'est pas prise en considération) serait équivalente à quelque 170 et 160 % de l'augmentation annuelle normale des coûts de la main-d'œuvre dans les zones 4 et 3, respectivement.

Une période transitoire de trois ans aboutirait à une hausse des taux de cotisation de sécurité sociale correspondant à une augmentation annuelle isolée des coûts de la main-d'œuvre pour les entreprises de 2,1 et de 1,8 % dans les zones 4 et 3 (dès que le seuil de minimis autorisé est atteint), soit un alourdissement de la charge fiscale totale de 296 millions de NOK et de 34 millions de NOK dans les zones 4 et 3. Pour autant que les hausses de cotisations ne soient pas répercutées sur les salaires, l'augmentation annuelle des coûts de la main-d'œuvre des entreprises en question (lorsque l'aide de minimis n'est pas prise en considération) serait équivalente à quelque 152 et 145 % de l'augmentation annuelle normale des coûts de la main-d'œuvre dans les zones 4 et 3, respectivement.

Par ailleurs, il a été précisé qu'à court terme l'adaptation aux taux de cotisation majorés pourrait prendre la forme de modifications des prix des produits, des salaires et du volume de la production. Le ministère des finances a également affirmé qu'un nombre important d'entreprises sont exposées à la concurrence internationale et que le fait que les marges de rentabilité des entreprises dans les régions concernées soient faibles en moyenne pourrait indiquer que, dans la plupart des cas, les possibilités d'augmentation des prix des produits sont limitées. En outre, il a été dit que les chiffres du tableau 3 montrent que, même avec une période transitoire de trois ans, l'augmentation annuelle des coûts de main-d'œuvre serait beaucoup plus forte que ce qui pourrait se refléter dans l'ajustement des salaires auquel on pourrait s'attendre la même année.

Il a été indiqué également qu'aucune étude empirique n'a donné de réponses précises à la question de savoir comment le processus de formation des salaires était influencé par une variation du niveau des cotisations de sécurité sociale. Les résultats analytiques concernant des variations régionales partielles divergent encore plus en ce qui concerne les effets à long terme. Aucune étude ne semble avoir porté spécifiquement sur l'évolution dans le temps de ces effets. On affirme qu'en raison de la rigidité nominale à la baisse, on pourrait s'attendre à ce que l'évolution dans le temps d'une majoration des taux et d'une réduction des taux soit asymétrique. Dans le cas d'une majoration significative des cotisations, on pourrait s'attendre à ce qu'il faille de nombreuses années pour que les coûts des entreprises s'ajustent à cette majoration. Cela implique que la période transitoire aurait pour effet non seulement de reporter l'augmentation des coûts pour les entreprises, mais aussi d'abaisser le niveau maximal de coûts que celles-ci auraient à supporter la première année où le taux plein de la cotisation (14,1 %) est appliqué. Par conséquent, le ministère a souligné que la longueur de la période transitoire revêtait une plus grande importance lorsqu'on tenait compte du processus d'ajustement des salaires nominaux.

Les autorités norvégiennes ont conclu que, par comparaison avec une période transitoire de deux ans, une période transitoire de trois ans réduirait le nombre de fermetures d'entreprises ou la réduction nécessaire de la production à la suite de la majoration des taux de cotisation et, partant, diminuerait le risque d'une grave détérioration de la situation de l'emploi, d'une baisse accrue de la population et d'une aggravation du chômage.

— Pourquoi les entreprises de la zone 3 ont-elles besoin de la même période transitoire que les entreprises de la zone 4 ?

Les autorités norvégiennes ont fait observer que les différences relatives entre les deux zones sont minimes par rapport à l'importance des problèmes liés à la transition et au temps nécessaire aux ajustements dans les deux zones. Elles ont fait référence également à la très forte augmentation du nombre de faillites survenues récemment dans la zone 3. En outre, elles ont fait observer que l'application dans la zone 3 d'une période transitoire plus courte d'un an par rapport à la zone 4 entraînerait non pas une plus grande égalité entre les zones, mais plutôt une plus forte augmentation des coûts dans la zone 3 par rapport à la zone 4 (voir tableau 3).

4.2. Commentaires des parties intéressées

Dix organisations et entreprises norvégiennes ont présenté des commentaires à la suite de la décision d'ouvrir une procédure d'examen. Tous les commentaires sont favorables à la proposition d'une période transitoire de trois ans faite par le gouvernement norvégien.

De nombreux commentaires font observer que le système de différenciation régionale des cotisations de sécurité sociale est l'instrument de politique régionale le plus important en Norvège, et que l'économie et l'industrie des régions concernées seraient gravement affectées si la majoration de ces cotisations devait se produire en une fois à compter du 1^{er} janvier 2004. C'est la raison pour laquelle l'approbation par l'Autorité de cette proposition de période transitoire est considérée comme essentielle.

Par lettre du 23 octobre 2003 de la mission norvégienne auprès de l'Union européenne, transmettant une lettre du 21 octobre 2003 du ministère du commerce et de l'industrie et une lettre du 21 octobre 2003 du ministère des finances, toutes reçues et enregistrées par l'Autorité le 24 octobre (doc. n° 03-7360 A), les autorités norvégiennes ont brièvement commenté les commentaires des tiers intéressés. Elles ont fait observer que ces commentaires venaient étayer les arguments avancés par l'Autorité et que les tiers n'avaient soulevé aucune objection à la période transitoire proposée.

II. APPRÉCIATION

1. L'existence d'une aide

L'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE dispose ce qui suit:

«Sauf dérogations prévues par le présent accord, sont incompatibles avec le fonctionnement du présent accord, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les parties contractantes, les aides accordées par les États membres de la CE ou par les États membres de l'AELE ou accordées 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.»

La Cour AELE a statué dans l'affaire E-6/98 ⁽¹⁴⁾, paragraphe 43, que: «Le régime norvégien de cotisations de sécurité sociale constitue une aide d'État au sens de l'article 61 EEE.» Aux fins de déterminer si la notification d'un accord transitoire pour les zones 3 et 4 implique l'existence d'une aide d'État, il convient de noter que les principes de base du régime d'aides n'ont pas été modifiés par rapport à ceux du régime qui a fait l'objet de l'arrêt de la Cour AELE dans l'affaire E-6/98. Puisque le régime actuel remplit toutes les conditions pour l'application de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, l'Autorité estime que l'accord transitoire notifié pour les zones 3 et 4 constitue une aide d'État.

Le 22 septembre 1999 ⁽¹⁵⁾, l'Autorité a décidé de ne pas soulever d'objections à l'encontre d'une notification des autorités norvégiennes concernant les mesures que le gouvernement norvégien entendait prendre pour se conformer à la décision de l'Autorité de surveillance AELE du 2 juillet 1998. L'Autorité a estimé que l'aide pouvait faire l'objet d'une dérogation en tant qu'aide régionale (aide indirecte au transport) sur la base de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE. L'autorisation portait sur une période limitée et venait à échéance le 31 décembre 2003 au plus tard. Par conséquent, le système actuel de différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale est une aide existante jusqu'à la fin de 2003.

L'Autorité considère que toute aide d'État résultant du système de différenciation régionale des cotisations à la sécurité sociale après le 1^{er} janvier 2004 serait une nouvelle aide.

⁽¹⁴⁾ Cour AELE, affaire E-6/98, Gouvernement norvégien contre Autorité de surveillance de l'AELE 1999. Rapport de la Cour AELE, p. 74.

⁽¹⁵⁾ Décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 228/99/COL (JO C 3 du 6.1.2000, p. 3), et Supplément EEE n° 1 du 6.1.2000.

Toutefois, certains aspects du régime notifié n'impliquent pas d'aide devant être examinée par l'Autorité sur la base de l'article 61 de l'accord EEE. Il s'agit des dispositions suivantes:

- les entreprises qui paient le taux plein ne reçoivent bien entendu aucune aide au titre du régime,
- les aides de minimis reçues, décrites au point I.3.3, ne constituent pas une aide au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE ⁽¹⁶⁾,
- le taux réduit de 4 points de pourcentage prévu pour tous les salariés âgés de 62 ans et plus est applicable à tous les secteurs économiques et de la même façon à toutes les régions de Norvège. Il est donc considéré comme une mesure générale qui ne relève pas de l'article 61, paragraphe 1,
- l'examen des aides à l'agriculture et à la pêche ne relève pas de la compétence de l'Autorité ⁽¹⁷⁾.

Compte tenu de ce qui précède, l'aide à apprécier en l'espèce est l'aide provenant de la période transitoire notifiée de trois ans pour les zones 3 et 4.

2. Obligation de notification

L'article 1^{er}, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3 de l'accord relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice dispose que «l'Autorité de surveillance AELE est informée en temps utile pour présenter ses observations sur des projets tendant à instituer ou à modifier des aides». L'aide accordée sans notification ou l'aide notifiée tardivement, après avoir été «mise à exécution», est considérée comme une aide illégale. La décision de l'Autorité d'adopter des mesures utiles (décision n° 172/02/COL) indiquait également que les autorités norvégiennes devaient «communiquer» à l'Autorité avant le 25 mars 2003 les mesures d'adaptation du régime d'aides (voir point I.2).

Par des lettres de la mission norvégienne auprès de l'Union européenne du 26 mars 2003 (document n° 03-1846 A) et du 10 juin 2003 (document n° 03-3707 A), les autorités norvégiennes ont rempli leurs obligations au titre de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3 de l'accord relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice et leur obligation de prendre des mesures utiles.

3. Compatibilité de l'aide

3.1. *Appréciation précédente de l'Autorité concernant la compatibilité du régime de différenciation régionale des cotisations de sécurité sociale*

Dans la décision proposant des mesures utiles à la Norvège (décision n° 172/02/COL), l'Autorité a conclu que le régime actuel de différenciation régionale des cotisations de sécurité sociale ne remplit pas les conditions du chapitre 25.4 (27) et de l'annexe XI de l'encadrement des aides d'État. L'aide accordée à une entreprise admissible dépend du montant de la masse salariale, qui elle-même dépend du nombre de salariés et de leur salaire. Le montant de l'aide accordée au titre du régime d'aides actuel est sans rapport avec les surcoûts de transport réellement supportés par une entreprise donnée et n'est pas calculé conformément aux dispositions de l'article 11 de l'encadrement des aides d'État. L'Autorité a par conséquent conclu que le régime actuel de différenciation régionale des cotisations de sécurité sociale ne pouvait faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE.

⁽¹⁶⁾ Règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis (JO L 10 du 13.1.2001, p. 30), incorporé dans l'accord EEE par la décision du Comité mixte de l'EEE n° 88/2002 (JO L 266 du 3.10.2002, p. 56, et Supplément EEE n° 49 du 3.10.2002). Les règles sur le cumul garantissent que le total des aides de minimis ne dépassera pas le seuil de 100 000 EUR sur une durée de trois ans [voir règlement (CE) n° 69/2001].

⁽¹⁷⁾ Voir par exemple article 8, paragraphe 3, article 20 et protocoles 3 et 9 de l'accord EEE, ainsi que l'article 24 de l'accord «Surveillance et Cour de justice».

Si le maintien du régime norvégien actuel était incompatible avec l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE et avec l'encadrement des aides d'État, le recours à l'article 61, paragraphe 3, point c), ne devrait pas être totalement exclu dans la mesure où un accord transitoire destiné à éliminer progressivement ladite aide aurait pour effet d'éviter des répercussions économiques autrement très graves sur une ou plusieurs régions. Dans ces conditions, des accords transitoires pourraient exceptionnellement être considérés comme nécessaires et justifiés afin d'aligner les mesures d'aide d'État aux exigences des règles sur les aides d'État et de permettre aux entreprises de s'adapter à la nouvelle situation économique ⁽¹⁸⁾. Toutefois, l'existence d'un risque de répercussion négative très grave sur l'économie de toute une région doit constituer une condition essentielle, étant donné que les conséquences financières de décisions négatives en matière d'aides d'État sur des entreprises individuelles n'influencent absolument pas l'appréciation de la compatibilité d'une mesure d'aide donnée ⁽¹⁹⁾.

À la lumière de ce qui précède, l'Autorité appréciera si la période transitoire notifiée d'une durée de trois ans pour les zones 3 et 4 est objectivement nécessaire et justifiée pour permettre aux entreprises concernées de passer dans de bonnes conditions à la nouvelle situation ⁽²⁰⁾.

3.2. Une période transitoire de trois ans pour les zones 3 et 4 est-elle nécessaire et justifiée?

Dans la notification, les autorités norvégiennes ont fait valoir que l'absence de période transitoire ou une période transitoire très courte créerait un climat d'incertitude et des situations de crise pour un grand nombre d'entreprises de la région, et pourrait nuire gravement au développement économique régional.

Dans les commentaires relatifs à la décision d'ouvrir la procédure d'examen (voir point I.5, en particulier le tableau 3), les autorités norvégiennes ont notamment présenté des calculs concernant les effets des périodes transitoires d'un an et de deux ans, respectivement, pour chacune des zones et par comparaison avec la période transitoire de trois ans notifiée.

L'Autorité note que, selon les calculs présentés par les autorités norvégiennes, si la différenciation régionale des cotisations de sécurité sociale devait être abolie, et en supposant qu'il n'y ait aucun effet sur les rémunérations et les prix des produits, il en résulterait une réduction de l'emploi dans le secteur privé de 15 400 personnes dans la zone 4 et de 2 900 personnes dans la zone 3, sous l'effet direct de l'augmentation des coûts salariaux totaux. Cela représenterait une réduction isolée de l'emploi dans le secteur privé dans ces régions de 15,5 % (13,8 % dans la zone 3 et 15,8 % dans la zone 4). La réduction correspondante de l'emploi total dans ces régions serait de 7,5 % dans la zone 3 et de 8,5 % dans la zone 4.

L'Autorité note en outre que la rentabilité des entreprises dans les zones 3 et 4 est faible. Selon les autorités norvégiennes, une majoration (pleine) des cotisations, en tenant compte de la possibilité de minimis, correspondrait pour 2001 à environ 24 % du bénéfice d'exploitation total des entreprises de la zone 3 et à presque 40 % dans la zone 4.

En l'absence de période transitoire, la majoration des cotisations de sécurité sociale correspond à une augmentation immédiate des coûts de main-d'œuvre des entreprises de 8,6 et de 7,2 % dans les zones 3 et 4, respectivement (dès que le seuil de minimis est atteint). Si l'on suppose que l'augmentation générale des salaires est celle prévue par les autorités, l'absence de période transitoire entraînerait pour les entreprises des zones 3 et 4 en 2004 une augmentation de leurs coûts de main-d'œuvre quasiment triple par rapport à l'augmentation normale attendue de ces coûts (sans tenir compte de l'effet de minimis).

⁽¹⁸⁾ L'Autorité a noté que la Commission elle aussi a autorisé des accords transitoires. Voir, par exemple, décision 88/318/CEE de la Commission du 2 mars 1988 relative à la loi n° 64 du 1^{er} mars 1986 régissant l'intervention extraordinaire en faveur du Mezzogiorno (JO L 143 du 10.6.1988, p. 37). Aide d'État n° 586/2002 — Italie — Mesures d'aide en faveur des installations à câbles introduites par la L.R. 9/98, Région de Lombardie.

⁽¹⁹⁾ Arrêt de la Cour de justice du 20 mars 1997 dans l'affaire C-24/95, Land Rheinland-Pfalz contre Alcan Deutschland GmbH, Rec. 1997, p. I-1591.

⁽²⁰⁾ En ce qui concerne l'argument du gouvernement norvégien selon lequel l'Autorité n'aurait pas envoyé de «signaux clairs», l'Autorité maintient le point de vue qu'elle a exprimé dans sa décision du 16 juillet 2003 au point 3.1.

L'Autorité observe également que l'élimination graduelle des taux différenciés sur une période de trois ans signifie que les augmentations de coûts annuelles pour les entreprises s'étaleront sur cette période. Une élimination immédiate du régime actuel entraînerait en réalité pour les entreprises une brusque augmentation des coûts. Une période transitoire appropriée atténuerait ce choc et donnerait aux entreprises le temps de s'adapter au nouvel environnement économique. Dans ce contexte, l'Autorité prend acte des arguments avancés par les autorités norvégiennes qui affirment que les ajustements dans la formation des prix et des salaires demandent du temps. La rigidité des salaires à la baisse constitue en elle-même un phénomène fréquent qui, au niveau régional, peut s'accroître lorsque les négociations salariales sont, dans une large mesure, organisées au niveau national.

Certaines entreprises peuvent, plus facilement que d'autres, majorer les prix de leurs produits en réaction à l'augmentation des coûts salariaux. Ce choix pourrait provoquer des faillites ou des fermetures de certaines activités. La modération salariale ou l'amélioration de la productivité sont des mesures qui corrigeraient les conséquences d'une augmentation des charges sociales, mais les effets éventuels de telles mesures se manifestent seulement à long terme.

Toutes les entreprises bénéficieront de l'introduction du régime de minimis. Toutefois, ses effets ne seront significatifs que pour les très petites entreprises, et ils seront d'autant plus limités que les entreprises seront grandes. L'exemple qui suit illustre ce phénomène.

Dans la zone 4, le taux applicable pour les aides de minimis est de 5,1 % (taux de 2003), soit 9 points de pourcentage de moins que le taux en vigueur dans la zone 1. Une entreprise dont la masse salariale, cotisations sociales non comprises, s'élève à 3 millions de NOK (ou moins) bénéficiera pleinement du régime de minimis en ce sens qu'elle continuera à payer le même montant de cotisations sociales qu'actuellement. L'allègement fiscal de 9 % sur un montant de 3 millions de NOK est égal à 270 000 NOK. Les entreprises ayant une masse salariale supérieure bénéficieront elles aussi de cet avantage si le total de leur masse salariale ne dépasse pas 3 millions de NOK, mais au-delà de ce montant, elles seront soumises à un taux supérieur. Les entreprises ayant une masse salariale de l'ordre de 3 millions de NOK emploient en moyenne 10 salariés. La masse salariale d'une entreprise de dimension moyenne employant environ 250 salariés tourne autour de 75 millions de NOK. Étant soumises au taux plein de 14,1 %, ces entreprises paieraient plus de dix millions de NOK de charges sociales. Un allègement de 270 000 NOK ne serait donc pas très significatif.

Se fondant sur des chiffres clés relatifs à des sociétés anonymes non financières, les autorités norvégiennes ont calculé qu'environ 50 % des coûts salariaux totaux de ces sociétés ne bénéficieraient pas de l'application de la règle de minimis dans les zones 3 et 4.

En ce qui concerne l'effet du régime de minimis, on peut donc conclure qu'il atténue le choc d'une augmentation soudaine des cotisations de sécurité sociale (il l'élimine même pour les très petites entreprises qui n'emploient pas plus de 10 personnes), mais environ 50 % de l'emploi total se situe dans des entreprises dans lesquelles l'effet du régime sera limité.

Une autre mesure compensatoire est l'introduction prévue d'un régime d'aides directes au transport (le régime d'aides directes notifié fera l'objet d'une décision distincte). Le régime notifié aiderait certaines entreprises qui doivent supporter des coûts élevés pour le transport de marchandises sur de longues distances mais ne compenserait pas totalement la suppression des taux réduits de cotisations sociales. En outre, de nombreuses entreprises, par exemple dans le secteur des services, n'auraient pas la possibilité de bénéficier de ce régime. Il faut également mentionner que selon le régime notifié, les avantages éventuels résultant de la réduction des cotisations de sécurité sociale seraient déduits d'une aide éventuelle au transport. Selon les notifications de la Norvège, en cas d'approbation par les autorités, les aides au transport seraient graduellement introduites au fur et à mesure de l'élimination graduelle des aides accordées sous forme de réduction des cotisations sociales.

En ce qui concerne la différence de taux entre les zones 3 et 4, l'Autorité observe que cette différence n'est pas très importante et qu'une période plus courte pour la zone 3 que pour la zone 4 entraînerait pour les entreprises de la zone 3 une augmentation plus rapide des coûts salariaux par rapport aux entreprises de la zone 4. L'Autorité estime donc qu'une éventuelle période transitoire devrait avoir la même durée dans les deux zones.

En ce qui concerne la question de la période transitoire elle-même, l'Autorité considère qu'une telle période serait nécessaire dans les zones 3 et 4 pour atténuer le choc que représenterait une application immédiate du taux plein de cotisations sociales. En ce qui concerne la longueur de la période transitoire, l'Autorité estime que les autorités norvégiennes ont démontré que les entreprises auront besoin de temps pour s'adapter à la nouvelle réalité économique. Sur la base de ces informations, une période de trois années semble appropriée. Outre les arguments susmentionnés, il convient de souligner que le régime de différenciation des cotisations sociales est en vigueur depuis presque trente ans et que les entreprises se sont fondées sur ce régime pour prendre leurs décisions d'implantation et d'investissement. C'est également une des raisons pour lesquelles un régime transitoire est nécessaire.

Il y a lieu de rappeler que le cas examiné concerne non pas une entreprise individuelle bénéficiaire d'une aide, mais toutes les entreprises d'une région entière. Il s'agit d'entreprises qui, depuis le début, dans leur ensemble, se trouvent dans une position de faiblesse sur le plan concurrentiel. La majoration des cotisations affaiblira encore leur position. Toutefois, il convient d'observer que l'aide notifiée est une aide au fonctionnement. Les aides régionales visant à réduire les dépenses courantes des entreprises (aide au fonctionnement) sont normalement interdites. Exceptionnellement, toutefois, de telles aides peuvent être accordées, par exemple, dans les régions à faible densité démographique, lorsqu'elles sont destinées à compenser en partie les surcoûts de transport ⁽²¹⁾. Comme l'indique le tableau 1 ci-dessus, les zones 3 et 4 sont des zones à faible densité démographique, avec moins de 12,5 habitants au kilomètre carré. L'Autorité doit veiller à ce que l'aide n'affecte pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Cette exigence est particulièrement importante dans le cas des aides au fonctionnement. D'un autre côté, l'Autorité doit tenir compte des graves conséquences économiques et sociales qu'aurait une brusque suppression du régime notifié. Après avoir mis en balance ces deux aspects, l'Autorité considère qu'il est absolument nécessaire que les autorités norvégiennes respectent la limite de trois années prévue pour l'élimination graduelle du régime. L'Autorité estime que l'élimination graduelle du régime actuel dans les zones 3 et 4, économiquement fragiles, dans un délai de trois ans, n'affecte pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce et de toutes les considérations susmentionnées.

4. Conclusion

Se référant aux arguments susmentionnés et compte tenu des caractéristiques particulières du cas examiné, l'Autorité conclut que la période de transition notifiée de trois ans pour la différenciation régionale des charges sociales dans les zones 3 et 4 peut être autorisée,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

- 1) L'aide d'État que la Norvège envisage de mettre à exécution sous la forme de la période transitoire notifiée pour la différenciation régionale des cotisations de sécurité sociale dans les zones 3 et 4 est autorisée en vertu de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE.
- 2) Le Royaume de Norvège est destinataire de la présente décision.
- 3) La version anglaise de la présente décision fait foi.

Fait à Bruxelles, le 12 novembre 2003.

Pour l'Autorité de surveillance AELE

Einar M. BULL
Président

Hannes HAFSTEIN
Membre du Collège

⁽²¹⁾ Encadrement des aides d'État, chapitre 25.4.

ANNEXE

ZONE GÉOGRAPHIQUE ET TAUX ACTUELS (2003) DES COTISATIONS

— Zone I: cotisation de 14,1 %

Cette zone comprend toutes les municipalités qui ne figurent pas parmi celles énumérées pour les zones II à V.

— Zone II: cotisation de 10,6 %

Cette zone comprend:

- dans le comté de Nord-Trøndelag, les municipalités de Meråker, Frosta, Leksvik, Mosvik, Verran,
- dans le comté de Sør-Trøndelag, les municipalités de Ørland, Agdenes, Rissa, Bjugn, Rennebu, Meldal, Midtre Gauldal, Selbu,
- dans le comté de Møre og Romsdal, les municipalités de Vanylven, Sande, Herøy, Norddal, Stranda, Stordal, Rauma, Nesset, Midsund, Sandøy, Gjemnes, Tingvoll, Sunndal, Haram, Aukra, Eide,
- dans le comté de Sogn og Fjordane, toutes les municipalités,
- dans le comté de Hordaland, les municipalités de Etne, Ølen, Tysnes, Kvinnherad, Jondal, Odda, Ullensvang, Eidfjord, Ulvik, Granvin, Kvam, Modalen, Fedje, Masfjorden, Bømlo,
- dans le comté de Rogaland, les municipalités de Hjelmeland, Suldal, Sauda, Kvitsøy, Utsira, Vindafjord, Finnøy,
- dans le comté de Vest-Agder, les municipalités de Åseral, Audnedal, Hægebostad, Sirdal,
- dans le comté de Aust-Agder, les municipalités de Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Iveland, Evje og Hornnes, Bygland, Valle, Bykle,
- dans le comté de Telemark, les municipalités de Drangedal, Tinn, Hjartdal, Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke, Vinje, Nome,
- dans le comté de Buskerud, les municipalités de Flå, Nes, Gol, Hemsedal, Ål, Hol, Sigdal, Rollag, Nore and Uvdal,
- dans le comté de Oppland, les municipalités de Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Gausdal, Søndre Land, Nordre Land,
- dans le comté de Hedmark, les municipalités de Nord-Odal, Eidskog, Grue, Åsnes, Våler, Trysil, Åmot.

— Zone III: cotisation de 6,4 %

Cette zone comprend:

- dans le comté de Nord-Trøndelag, la municipalité de Snåsa,
- dans le comté de Sør-Trøndelag, les municipalités de Hemne, Snillfjord, Oppdal, Røros, Holtålen, Tydal,
- dans le comté de Oppland, les municipalités de Dovre, Lesja, Skjåk, Lom, Vågå, Sel, Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre, Vang,
- dans le comté de Hedmark, les municipalités de Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal, Os.

— Zone IV: cotisation de 5,1 %

Cette zone comprend:

- dans le comté de Troms, les municipalités qui ne figurent pas parmi celles énumérées pour la zone V,
- dans le comté de Nordland, toutes les municipalités,

-
- dans le comté de Nord-Trøndelag, les municipalités de Namsos, Namdalseid, Lierne, Røyrvik, Namsskogan, Grong, Høylandet, Overhalla, Fosnes, Flatanger, Vikna, Nærøy, Leka,
 - dans le comté de Sør-Trøndelag, les municipalités de Hitra, Frøya, Åfjord, Roan, Osen,
 - dans le comté de Møre og Romsdal, la municipalité de Smøla.

— Zone V: cotisation de 0 %

Cette zone comprend:

- dans le comté de Finnmark, toutes les municipalités,
 - dans le comté de Troms, les municipalités de Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa et Kvænangen.
-