

IV

(Autres actes)

ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN

AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE

DÉCISION DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE

N° 28/08/COL

du 23 janvier 2008

sur le «programme bois» («Verdiskapningsprogrammet for tre») Norvège

L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE ⁽¹⁾,

vu l'accord sur l'Espace économique européen ⁽²⁾, 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 ⁽³⁾, et notamment son article 24,

vu l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la partie I et l'article 4, paragraphe 4, l'article 6, l'article 7, paragraphe 5, et les articles 13 et 14 de la partie II du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice,

vu les lignes directrices dans le domaine des aides d'État ⁽⁴⁾ de l'Autorité, relatives à l'application et à l'interprétation des articles

61 et 62 de l'accord sur l'EEE, et notamment les chapitres concernant les aides à finalité régionale et les aides à la recherche et au développement,

vu les règlements sur les exemptions par catégorie pour l'aide à la formation et pour l'aide aux petites et moyennes entreprises, ainsi que le règlement sur les aides de minimis ⁽⁵⁾,

vu la décision n° 147/06/COL de l'Autorité du 17 mai 2006 d'ouvrir la procédure formelle d'examen établie à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la partie I du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice,

ayant invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément à l'article 6 de la partie II du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice ⁽⁶⁾,

⁽¹⁾ Ci-après dénommée «l'Autorité».

⁽²⁾ Ci-après dénommé «l'accord sur l'EEE».

⁽³⁾ Ci-après dénommé «l'accord surveillance et Cour de justice».

⁽⁴⁾ Règles de procédure et d'application dans le domaine des aides d'État – directives d'application et d'interprétation des articles 61 et 62 de l'accord EEE et de l'article 1^{er} du protocole 3 de l'accord instituant une Autorité de surveillance et une Cour de justice, adoptées et publiées par l'Autorité le 19 janvier 1994 et publiées au JO L 231 du 3.9.1994, p. 1 et au supplément EEE n° 32 du 3.9.1994, p. 1. Ces directives ont été modifiées en dernier lieu par la décision n° 154/07/COL de l'Autorité du 3 mai 2007. Ci-après dénommées «lignes directrices dans le domaine des aides d'État».

⁽⁵⁾ Règlement (CE) n° 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation (JO L 10 du 13.1.2001, p. 20), règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises (JO L 10 du 13.1.2001, p. 33) et règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis (JO L 379 du 28.12.2006, p. 5). Ce dernier règlement remplace le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis (JO L 10 du 13.1.2001, p. 30) et le chapitre 12 des lignes directrices dans le domaine des aides d'État (adopté par la décision n° 54/96/COL de l'Autorité du 15 mai 1996, JO L 245 du 26.9.1996, p. 28). Tous les règlements susvisés ont été intégrés dans l'annexe 15 de l'accord sur l'EEE [aux points 1 d) à 1 f)].

⁽⁶⁾ JO C 272 du 9.11.2006, p. 19 et supplément EEE n° 55 du 9.11.2006.

considérant ce qui suit:

I. LES FAITS

1. Procédure

Par lettre datée du 1^{er} février 2005 (événement n° 307555) l'Autorité a reçu une plainte (ci-après dénommée «la plainte») d'une association professionnelle de l'industrie norvégienne de la maçonnerie et du béton byggutengrenser.no (ci-après dénommée «la plaignante»). Dans cette plainte, reçue et enregistrée par l'Autorité le 3 février 2005, la plaignante affirme que l'État norvégien octroie une aide d'État au secteur de la construction en bois sur la base du *Verdiskapningsprogrammet for tre*, également appelé *Treprogrammet* (ci-après dénommé «le «programme bois»»).

Par lettre datée du 17 mai 2006 et à la suite de plusieurs échanges de correspondance (7), l'Autorité a informé les autorités norvégiennes qu'elle avait décidé d'ouvrir la procédure visée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la partie I du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice en ce qui concerne le «programme bois».

Les autorités norvégiennes ont transmis des observations par une lettre de la représentation de la Norvège auprès de l'Union européenne datée du 3 juillet 2006, au moyen de laquelle celle-ci fait suivre des lettres du ministère de la fonction publique et des réformes de l'administration et du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, toutes deux datées du 26 juin 2006. L'Autorité a reçu et enregistré ces lettres le 4 juillet 2006 (événement n° 380386, ci-après dénommées «observations des autorités norvégiennes au sujet de la décision relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen»).

La décision n° 147/06/COL relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ainsi que dans son supplément EEE (8). L'Autorité a invité les parties intéressées à présenter leurs observations. L'Autorité n'a reçu aucune observation des parties intéressées.

Enfin, au cours de l'automne 2007, l'Autorité et les autorités norvégiennes ont eu des contacts informels au sujet du «programme bois», par téléphone et par courrier électronique. Les informations reçues par l'Autorité dans ce cadre ont été confirmées par les autorités norvégiennes dans une lettre transmise par voie électronique, le 10 décembre 2007, par le ministère de la fonction publique et des réformes de l'administration (événement n° 456845).

2. Description de la mesure proposée

2.1. Objectif et gestion du «programme bois» tels que décrits dans les travaux législatifs préparatoires

Le livre blanc de 1998-1999

L'objectif du «programme bois» est établi dans un livre blanc du

(7) Pour de plus amples informations sur cette correspondance, se reporter à la décision n° 147/06/COL relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen, dont un résumé a été publié dans le JO C 272 du 9.11.2006, p. 19, et dans le supplément EEE n° 55 du 9.11.2006. Le texte intégral de ladite décision est publié sur le site internet de l'Autorité (www.efstasurv.int).

(8) La référence de publication est mentionnée dans la note 7 de bas de page.

gouvernement au Parlement sur la création de valeur et l'environnement et les possibilités dans le secteur forestier [St. meld. nr. 17 (1998-99) *Verdiskapning og miljø – muligheter i skogssektoren*], ci-après dénommé «le livre blanc».

L'objectif du livre blanc consiste à définir une politique générale pour une utilisation rationnelle et durable des ressources forestières et à augmenter la contribution du secteur forestier à l'économie nationale et au développement général de la société norvégienne. Le livre blanc propose l'introduction de diverses mesures afin d'atteindre cet objectif, et notamment la mise en place d'un «programme bois». À cet égard, le livre blanc propose l'établissement d'un programme quinquennal visant à créer de la valeur dans les secteurs du bois et de la transformation du bois. Le livre blanc indique plus particulièrement que le but du «programme bois» doit être d'accroître la valeur créée dans les secteurs de la sylviculture et de la transformation du bois, ainsi que d'augmenter la contribution du secteur forestier à une production et à une consommation plus durables (9). À cet égard, le «programme bois» devrait mettre l'accent sur: i) l'amélioration de la transformation du bois; ii) l'augmentation de l'utilisation du bois; et iii) l'amélioration des relations entre le secteur forestier et le marché aux différents niveaux commerciaux (10). Le livre blanc indique également que le nouveau programme devrait avoir pour priorité d'identifier les possibilités dans les domaines du développement de produits, du design et de l'architecture et qu'il devrait ouvrir la voie à une reconnaissance du bois comme matériau de construction attractif, aux multiples utilisations possibles (11). Enfin, plus généralement, le livre blanc signale que l'objectif d'accroissement de la valeur dans le secteur de la transformation du bois devrait être atteint au niveau national (12).

Recommandation (1998-1999) et rapport du groupe de travail

Le cadre pour l'établissement du «programme bois» a été fixé de manière détaillée dans une recommandation datée du 3 juin 1999 adressée par une commission parlementaire permanente au Parlement [Innst. S. nr. 208 (1998-1999)] (ci-après dénommée «la recommandation»). Cette recommandation suggère, entre autres, la création d'un groupe de travail afin de définir les stratégies ainsi que la mise en œuvre et les besoins financiers du nouveau programme.

Peu après, en juillet 1999, un «groupe de travail», composé entre autres de représentants du ministère de l'agriculture, d'associations professionnelles de propriétaires forestiers et de producteurs de bois, d'instituts de recherche et développement et de représentants du secteur de la vente au détail, a été créé. Ce groupe a publié, le 14 avril 2000, un rapport (le «rapport du groupe de travail») sur le contenu, l'organisation et le financement du «programme bois».

(9) Section 7.3.3 du livre blanc.

(10) Section 7.3.3 du livre blanc.

(11) Section 2.4.1 du livre blanc.

(12) Section 6.1.1 du livre blanc. S'agissant de l'accent mis sur l'industrie norvégienne, la section 6.1.1 du livre blanc indique également (traduction de l'Autorité): «Afin de renforcer la création de valeur, il est important de prendre en considération la possibilité d'une réduction des coûts aux niveaux de la transformation et des ventes, ainsi que d'une amélioration de l'utilisation/l'exploitation du bois produit en Norvège.»

Dans ce rapport sont rappelés les finalités et les objectifs du «programme bois» mentionnés dans le livre blanc. Le rapport du groupe de travail spécifie en outre que le programme devrait être limité à la chaîne de transformation entre le secteur forestier et l'industrie de transformation mécanique du bois, mais qu'il devrait aussi englober la fourniture de matières premières à l'industrie de transformation du bois (par exemple, pour améliorer la qualité, la précision et la stabilité des livraisons) (13). Il indique également qu'un des objectifs est que le «programme bois» soit axé sur les ressources forestières norvégiennes et que des améliorations soient réalisées dans le secteur norvégien de la transformation du bois.

Le rapport du groupe de travail propose que la responsabilité de la gestion et de la mise en œuvre du «programme bois» soit confiée: i) au Statens nærings- og distriktsutviklingsfond, généralement appelé SND (qui a été réorganisé et rebaptisé Innovasjon Norge le 1^{er} janvier 2004); et ii) à un groupe de gestion (le «groupe de gestion») composé de représentants de différents ministères et d'acteurs du marché, nommés par le ministère de l'agriculture (14).

Selon le rapport du groupe de travail, en pratique, les tâches du groupe de gestion devaient essentiellement consister à évaluer et développer le programme (y compris garantir la participation de la chaîne de valeur et vérifier que les activités correspondent à l'objectif et aux stratégies du programme), tandis qu'Innovasjon Norge devait être l'entité responsable de la mise en œuvre du programme (15). À cette fin, Innovasjon Norge a été habilité à approuver et à affecter tous les fonds dans le cadre de ce programme.

Lors de la procédure formelle d'examen, les autorités norvégiennes ont clairement indiqué que les principes régissant les

(13) La section 1.4 du rapport du groupe de travail prévoit également que le «programme bois» ne couvre pas la sylviculture, l'infrastructure, les transports, les champs, les produits forestiers à but décoratif et la bioénergie, qui doivent faire l'objet d'autres mesures gouvernementales. La section 2.1 du rapport du groupe de travail définit la chaîne de valeur fondée sur la forêt (ou le secteur forestier) comme étant l'ensemble des acteurs concernés, de la souche au consommateur final. La composante «forêt» recouvre l'offre (propriétaires forestiers et associations qui les regroupent) et le niveau commercial (entrepreneurs forestiers, y compris le transport sur le lieu d'exploitation, le mesurage du bois et les ventes, les travaux de sylviculture, la planification opérationnelle, etc.). La composante «production» englobe toute la transformation du bois en produits destinés aux consommateurs finaux, l'accent étant mis sur la chaîne de transformation mécanique du bois (activités traditionnelles de sciage et de charpenterie, fabrication de portes, de fenêtres, d'escaliers et d'autres composants de bâtiments, fabrication de meubles et de maisons en bois et produits fabriqués manuellement). La composante «marché» recouvre évidemment les consommateurs finaux, mais aussi les différents niveaux de commercialisation et d'autres acteurs du système de production fondé sur la forêt, tels que les sous-traitants de biens et services forestiers et l'industrie fondée sur la forêt.

(14) Sections 1.5, 6.2 et 6.3 du rapport du groupe de travail. À partir de mai 2003, ce groupe incluait aussi des représentants d'autres sources de financement et les services administratifs du gouverneur du comté.

(15) Des rapports annuels sur les activités et le développement du programme devaient être soumis au ministère de l'agriculture et constituaient la base de l'élaboration du budget et des lignes directrices pour Innovasjon Norge (anciennement dénommé SND); voir les sections 1.5, 6.2 et 6.3 du rapport du groupe de travail.

procédures de travail générales d'Innovasjon Norge (aux fins de la gestion d'autres programmes d'aide) étaient appliqués dans le cadre de la mise en œuvre du «programme bois» (16). En conséquence, Innovasjon Norge a alloué des aides dans le cadre du «programme bois» sur la base: i) du document «Superior Policy» d'Innovasjon Norge (17); ii) des lignes directrices EEE internes d'Innovasjon Norge; iii) de la première lettre annuelle d'allocation du ministère de l'agriculture (18); iv) des procédures générales qui figurent dans le manuel d'instruction à l'usage des gestionnaires de dossier d'Innovasjon Norge; et v) des lignes directrices dans le domaine des aides d'État de l'Autorité (19). En pratique, les principes définis dans les lignes directrices EEE internes, sur lesquels se fonde aussi la grande majorité des observations présentées par les autorités norvégiennes, constituent la référence la plus importante parmi celles qui sont énumérées ci-dessus.

Les lignes directrices EEE internes ont été élaborées par Innovasjon Norge sur la base des programmes d'aide norvégiens qu'elle gère. Elles contiennent une explication du concept d'aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE, des extraits des lignes directrices dans le domaine des aides d'État et des règles relatives aux aides de minimis, ainsi qu'un tableau indiquant les intensités d'aide pour les programmes existants (20). Les lignes directrices EEE internes ayant été régulièrement mises à jour, cinq versions différentes ont été soumises à l'Autorité (21).

Les autorités norvégiennes ont indiqué que, même si le rapport du groupe de travail ne mentionnait pas de condition à remplir pour qu'un projet puisse bénéficier d'une aide, ces conditions sont décrites dans les lignes directrices EEE internes. Bien qu'il n'y ait aucune référence explicite à ces lignes directrices dans le rapport du groupe de travail, les autorités norvégiennes ont indiqué que la définition de «principes et pratiques» (dans les limites de la législation de l'EEE) aux fins de mettre en œuvre le «programme bois», qui est mentionnée dans ledit rapport,

(16) Voir les observations des autorités norvégiennes au sujet de la décision relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen.

(17) Ce document d'orientation fixe certaines limites aux financements alloués par Innovasjon Norge (tels que l'exclusion de subventions de fonctionnement ou d'aides à l'exportation) et dispose que ces financements doivent être alloués dans les limites définies par les conventions internationales auxquelles la Norvège est partie.

(18) La lettre d'allocation du 6 octobre 2000 contient des informations sur le budget pour la mise en œuvre du «programme bois» et mentionne l'objectif, le secteur et les groupes cibles du programme.

(19) Les autorités norvégiennes ont également fait référence à la loi régissant Innovasjon Norge et à ses *Standard Terms* (conditions générales) pour l'allocation de fonds de développement, qui contiennent des dispositions administratives ayant trait notamment aux délais, aux informations à fournir, aux mesures de contrôle et au remboursement des financements.

(20) Elles contiennent également des dispositions en matière de cumul, des montants de référence et le calcul des aides.

(21) Ces versions datent de janvier 2000, d'août 2001, de juin 2003, de septembre 2004 et de juillet 2005, et ne diffèrent pas sur le fond. Dans un souci de simplicité, l'expression «lignes directrices EEE internes» désigne ci-après la dernière version et des commentaires sur les versions antérieures ne sont formulés que lorsque cela se justifie (en cas de différences ou d'ajouts).

renvoyait à ces lignes directrices ⁽²²⁾. Selon les autorités norvégiennes, les lignes directrices EEE internes sont, de cette manière, devenue partie intégrante du «programme bois» ⁽²³⁾. Les gestionnaires de dossier d'Innovasjon Norge sont chargés d'évaluer les demandes à la lumière de la série de règles particulières des lignes directrices EEE internes qu'ils jugent pertinente. S'ils estiment qu'un projet ne constitue pas une aide d'État, il peut être financé à 100 % ⁽²⁴⁾.

2.2. Base juridique et budgets annuels

Le budget national pour les années pertinentes montre que le «programme bois» est financé par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, par des subventions annuelles qui sont directement imputées sur le budget de l'État. Le financement du «programme bois» était inclus dans la proposition de budget de l'État pour l'année 2000 [St. prp. nr. 1 (1999-2000)] soumise par le gouvernement au Parlement, et les fonds destinés audit programme faisaient l'objet du poste 71 du chapitre 1142 dudit budget ⁽²⁵⁾. Chaque budget de l'État pour les années suivantes affectait des fonds au «programme bois» ⁽²⁶⁾.

La première lettre annuelle d'allocation du ministère de l'agriculture à Innovasjon Norge affecte des fonds à Innovasjon Norge et autorise leur versement en conformité avec l'objectif, le secteur et les groupes cibles définis dans le rapport du groupe de travail ⁽²⁷⁾.

Par lettre datée du 29 septembre 2005, qui a été mise à jour par une lettre datée du 3 juillet 2006, le gouvernement norvégien a informé l'Autorité que les budgets du «programme bois» pour les exercices 2000 à 2005 étaient les suivants:

Budget annuel

Année	Budget (millions NOK)	Autorisations (millions NOK)
2000	17	8,8
2001	25	25,7
2002	20	18,2
2003	36	39,3
2004	35	28,4
2005	33	39,5
Total	166	159,9

Les subventions étaient payées dans les trois ans à compter de l'année où l'autorisation (*tilsagn*) avait été donnée et après la réalisation du projet par le bénéficiaire. Lorsque le budget pour une année donnée n'avait pas été entièrement épuisé, le montant restant était reporté sur l'année suivante. Dès lors, le montant total des autorisations pour une année donnée pouvait dépasser le montant budgété pour cette même année.

2.3. Bénéficiaires des aides dans le cadre du «programme bois»

Le rapport du groupe de travail indique que le «programme bois» devrait être destiné aux sociétés et autres opérateurs présentant des projets concrets entrant dans le cadre des stratégies et des domaines de travail du programme et qui contribuent à une plus grande création de valeur ⁽²⁸⁾.

Les autorités norvégiennes ont en outre spécifié que le «programme bois» était ouvert à tous les secteurs concernés (désignés par l'expression «industrie de la transformation mécanique du bois») et aux secteurs qui peuvent contribuer à la réalisation de l'objectif du «programme bois», comme ceux qui étudient la possibilité d'utiliser le bois en association avec d'autres matériaux ⁽²⁹⁾. En vertu de ces critères, le programme est ouvert aux «particuliers, sociétés, autorités et syndicats», ainsi qu'aux «instituts de recherche et établissements d'enseignement», quel que soit le pays où ils sont établis ⁽³⁰⁾.

2.4. Coûts éligibles et intensité d'aide

Coûts éligibles

Le gouvernement norvégien a déclaré que les subventions au titre du «programme bois» étaient accordées pour des projets éligibles qui «[...] contribuent à la réalisation de l'objectif dans le cadre des stratégies et domaines de travail du programme» et qui stimulent l'innovation. Il ressort du rapport du groupe de travail que les trois stratégies qui figurent ci-dessous doivent être déployées afin d'atteindre les objectifs du «programme bois». Chacune de ces stratégies doit être mise en œuvre au moyen

⁽²²⁾ Section 4.6 du rapport du groupe de travail.

⁽²³⁾ Voir la lettre datée du 29 septembre 2005 transmise par les autorités norvégiennes à l'Autorité, annexée à une lettre datée du 3 octobre 2005 transmise par la représentation de la Norvège auprès de l'Union européenne (événement n° 345465).

⁽³⁰⁾ Voir la lettre datée du 29 septembre 2005, citée dans la note 29 de bas de page, et les observations des autorités norvégiennes sur la décision relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen.

⁽²²⁾ Il est indiqué, dans la section 1.3 du rapport du groupe de travail, que les financements doivent être alloués dans le respect de la législation de l'EEE, et dans la section 7.1, que «la législation de l'EEE en matière d'aides d'État doit être appliquée. Le programme doit établir ses propres principes et pratiques dans le respect de ces dispositions». Voir aussi les observations des autorités norvégiennes au sujet de la décision relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen.

⁽²³⁾ Voir les observations des autorités norvégiennes sur la décision relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen et le courrier électronique daté du 18 janvier 2008 de ces autorités (événement n° 461470).

⁽²⁴⁾ Voir également ci-après la partie relative au cofinancement et au financement à 100 % des coûts de projet dans la partie I, point 2.4.

⁽²⁵⁾ Voir également le budget révisé [St. prp. nr. 61 (1999-2000)]. Le «programme bois» a été désigné de différentes manières, par exemple *Treprogrammet* et *Verdiskapningsprogrammet for tre*, ou au moyen de la recommandation originelle de la commission permanente au Parlement [Innst. S. nr. 208 (1998-1999)].

⁽²⁶⁾ 2001: St. prp. nr. 1 (2000-2001) et budget révisé [St. prp. nr. 84 (2000-2001)]; 2002: St. prp. nr. 1 (2001-2002) et budget révisé [St. prp. nr. 1 Tillegg nr. 4 (2001-2002)]; 2003: St. prp. nr. 1 (2002-2003) et budget révisé [St. prp. nr. 65 (2002-2003)]; 2004: St. prp. nr. 1 (2003-2004) et budget révisé (St. prp. nr. 63); 2005: St. prp. nr. 1 (2004-2005) et budget révisé [St. prp. nr. 65 (2004-2005)]. Les quatre premières années (de 2000 à 2003), les fonds destinés au «programme bois» étaient inscrits au poste 71 du chapitre 1142 du budget de l'État, tandis que les deux dernières années (2004 et 2005) ces fonds étaient inscrits au poste 71 du chapitre 1149 dudit budget.

⁽²⁷⁾ Lettre datée du 6 octobre 2000 transmise par les autorités norvégiennes à l'Autorité en tant qu'annexe 3 des observations des autorités norvégiennes sur la décision relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen.

des activités énumérées après l'énoncé de chaque stratégie ⁽³¹⁾. Les coûts associés à ces activités sont donc éligibles à un financement dans le cadre du «programme bois».

- i) Stratégie de visibilité et de communication (c'est-à-dire susciter la volonté de développer la chaîne de valeur et la participation à ce développement, attirer les compétences, les personnes et les capitaux, renforcer la visibilité du secteur forestier et du secteur du bois et mener davantage d'actions de sensibilisation à ces secteurs, mettre en avant les avantages du bois en tant que matériau et diffuser des informations).

Parmi les mesures à prendre pour mettre cette stratégie en œuvre figurent des campagnes visant à présenter le secteur forestier/du bois sous un jour favorable, la diffusion d'informations dans les publications spécialisées de design/d'architecture qui mettent en avant le bois et la fourniture d'informations aux utilisateurs professionnels, universités, établissements d'enseignement et consommateurs. Les autres mesures sont la création d'un portail internet, la mise en place d'un réseau visant à diffuser l'information à travers la chaîne de valeur et servant également de source générale de renseignements, ainsi que l'ouverture, aux niveaux national et régional, de points de rencontre au service des organismes de recherche et développement, des architectes, des designers, des groupements axés sur l'informatique, des analystes de tendances, des innovateurs et des investisseurs, etc.

- ii) Stratégie pour le développement de produits et les produits novateurs (englobant la concrétisation de nouvelles possibilités, idées et initiatives, ce qui contribue à l'innovation et à la création).

Parmi les mesures à prendre figurent les programmes de développement structurel, la mise en place de forums commerciaux destinés aux petites entreprises, les projets d'innovation liés aux différents établissements d'enseignement, les concours de design et d'architecture, le développement de nouveaux produits dans de nouveaux segments du marché (comme le marché des activités de ressourcement, les locaux/infrastructures pour les «espaces publics», les produits de soins de santé dérivés du bois, etc.) et des projets de développement qui visent à générer du profit dans la chaîne de valeur (tels que les matières premières, les produits dérivés, le commerce du bois et le commerce électronique). Les autres mesures sont la création d'un forum et de structures pour le développement de produits novateurs et l'innovation, des projets d'innovation menés par des étudiants et des concours d'architecture et de design pour accroître l'utilisation de matériaux en bois particuliers.

- iii) Stratégie de coopération et d'efficacité (englobant l'amélioration du circuit des produits et processus au sein de la chaîne de valeur et de l'efficacité par rapport aux coûts, la création de valeur et la rentabilité, ainsi que l'utilisation optimale des ressources humaines et des infrastructures).

Parmi les mesures figurent le développement d'un système logistique intégré afin d'améliorer la synchronisation de la distribution des produits ainsi que la qualité et le prix de ceux-ci, l'informatisation aux fins de réaliser des économies

au niveau de la vente/distribution et la mise au point de systèmes informatiques permettant de communiquer tout au long de la chaîne de valeur afin de renforcer la qualité. Les autres mesures sont les concours, les études préparatoires sur le développement d'un système informatique intégré et la numérisation des informations sur les produits tout au long de la chaîne de valeur, les programmes de compétences en ce qui concerne le rapport coûts-efficacité du développement de valeur, ainsi que (les mesures pour) la génération de profits dans le domaine de la sylviculture et dans celui de l'industrie et du commerce du bois.

Les lignes directrices EEE internes établissent les coûts éligibles pour les PME, les activités de formation et de développement, ainsi que pour les «investissements» (réalisés par les PME et dans des domaines régionaux). L'annexe I de la présente décision contient une traduction de la description des coûts éligibles qui figure dans les lignes directrices EEE internes ⁽³²⁾.

Intensités d'aide

Si les lignes directrices EEE internes contiennent des dispositions sur les intensités d'aide pour les PME ⁽³³⁾, en revanche les intensités d'aide pour les autres catégories d'aide sont indiquées uniquement au moyen d'un tableau intitulé «Taux de financement maximaux pour les programmes gérés par Innovasjon Norge – taille des entreprises et domaines éligibles aux aides». Une traduction de ce tableau, qui ne contient aucune référence au «programme bois», figure dans l'annexe II de la présente décision.

Étant donné que le tableau mentionne deux intensités d'aide différentes pour les études préparatoires pour la recherche et le développement dans le cadre des programmes «OFU/IFU» et «Omstilling og nyskapning», les autorités ont précisé que c'était l'intensité d'aide applicable au programme «OFU/IFU» qui avait été utilisée pour le «programme bois». Les disparités entre les intensités d'aide consistent en ce que l'intensité d'aide pour les études de faisabilité technique effectuées par de grandes entreprises dans le cadre de la recherche préconcurrentielle (pour les grandes entreprises) peut atteindre 55 % dans le cadre du programme «Omstilling og nyskapning», tandis que l'intensité d'aide correspondante dans le programme «OFU/IFU» est limitée à 50 %.

Intensités d'aide dans le cadre du cofinancement et du financement à 100 % des coûts

L'allocation de subventions au titre du «programme bois» est, par principe, subordonnée à la participation des bénéficiaires, sous la forme d'un financement et d'un apport de main-d'œuvre ⁽³⁴⁾. Il n'y a toutefois pas d'exigence minimale pour le cofinancement; son taux dépend des objectifs et de la nature du projet. À cet égard, les autorités norvégiennes ont fait savoir que, en ce qui concerne les aides allouées au titre du «programme bois», les intensités d'aide indiquées dans les lignes directrices EEE internes étaient respectées, de sorte que, dans les faits, les projets sont toujours cofinancés.

⁽³²⁾ Traduction de l'Autorité.

⁽³³⁾ Dans le cas des investissements, l'intensité maximale est de 7,5 % pour les moyennes entreprises et de 15 % pour les petites entreprises, tandis que pour les services de consultance et les foires commerciales, le plafond est fixé à 50 %.

⁽³⁴⁾ Sections 1.4 et 7.1 du rapport de groupe de travail.

⁽³¹⁾ Sections 4.1 à 4.4 et section 5 du rapport du groupe de travail.

Elles ont toutefois expliqué qu'elles avaient adopté une pratique consistant à financer les coûts de certains projets du «programme bois» à 100 % – dans ce cas, il ne s'agit pas de projets cofinancés. À ce propos, les autorités ont invoqué le rapport du groupe de travail, qui dispose que «la part qui est financée dans le cadre du programme varie en fonction de l'objectif et de la nature des projets. Le programme peut financer l'ensemble [des coûts] du projet lorsqu'il s'avère difficile d'identifier au moins un bénéficiaire potentiel direct du projet en question, par exemple dans le cas de projets consistant entièrement en des études ou d'études préparatoires. Inversement, la part qui est financée dans le cadre du programme peut être faible dans le cas de projets dont on s'attend à ce qu'ils aient une grande utilité directe pour les participants. Les règles de l'EEE en matière d'aides d'État doivent être appliquées. Dans les limites fixées par ces règles, des principes et des pratiques administratives doivent être élaborés pour le programme ⁽³⁵⁾».

Les autorités ont précisé que la pratique du financement à 100 % avait été mise en œuvre dans les cas où il s'était avéré difficile d'identifier des parties intéressées qui étaient susceptibles de bénéficier directement des projets (ou lorsqu'on estimait que le projet ne pouvait conférer, à une seule entreprise, que des avantages limités), comme dans le cas des études préparatoires et des rapports dans certains domaines cibles. Les autorités ont cité à cet égard l'exemple de la subvention de 125 000 NOK allouée au Norsk Treteknisk Institutt et destinée à un projet pour le développement d'un produit, en l'occurrence des panneaux lisses d'intérieur ⁽³⁶⁾. Elles ont indiqué que les résultats (du projet) étaient accessibles aux entreprises membre du Norsk Treteknisk Institutt et que, de toute façon, la plupart des informations détenues par le Norsk Treteknisk Institutt pouvaient généralement être consultées dans sa bibliothèque.

2.5. Aides de minimis

Les autorités norvégiennes ont indiqué que les subventions accordées sur la base de dispositions spécifiques au titre du «programme bois» remplissaient les conditions permettant de les considérer comme des aides de minimis. Elles ont expliqué que lorsqu'une aide de minimis avait été allouée, la «lettre d'autorisation» envoyée au bénéficiaire faisait référence au seuil de minimis et à la période à prendre en considération dans le cadre des aides de minimis ainsi qu'à l'obligation qui incombe au bénéficiaire de l'aide de notifier aux autorités les aides reçues d'autres sources dans la période de trois ans qui débute au moment où l'autorisation d'allouer l'aide a été donnée ⁽³⁷⁾.

De plus, les autorités norvégiennes ont expliqué qu'il existait une pratique administrative selon laquelle les aides allouées, par exemple, pour la recherche et le développement, pouvaient être «majorées» par des aides de minimis. Cette pratique est explicitement définie dans les lignes directrices EEE internes, et plus précisément dans ses versions de septembre 2004 et de juillet 2005 ⁽³⁸⁾.

⁽³⁵⁾ Section 7.1 du rapport du groupe de travail.

⁽³⁶⁾ Ce montant remplit les conditions pour pouvoir être considéré comme une aide de minimis, mais le Norsk Treteknisk Institutt a également bénéficié d'autres aides.

⁽³⁷⁾ Cette obligation d'information est formulée comme suit: «EØS-regelverket – opplysningsplikt Tildelingen av tilskuddet skjer i henhold til reglene for bagatellmessig støtte. Ved eventuelle nye søknader om offentlig støtte (uansett støttekilde) har støttemottaker plikt til å opplyse om dette tilskuddet. Opplysningsplikten gjelder i 3 år fra tilsagnstidspunktet. Opplysningsplikten gjelder i 3 år fra tilsagnstidspunktet. Støttemottakeren må ikke motta mer enn til sammen 100 000 EUR (815 000 NOK) i støtte etter reglene for bagatellmessig støtte over et tidsrom på 3 år.»

⁽³⁸⁾ Section 4.2. de ce document.

2.6. Durée

Les autorités norvégiennes ont déclaré que le «programme bois» avait commencé concrètement le 1^{er} juillet 2000 (c'est-à-dire à la date à partir de laquelle les demandes d'aide pouvaient être faites) et qu'il était resté en vigueur pendant cinq ans, jusqu'à la fin de l'année 2005 (la dernière autorisation a été donnée le 30 décembre 2005) ⁽³⁹⁾.

2.7. Commerce des produits du bois

Il ressort du livre blanc du gouvernement au Parlement sur la création de valeur et les possibilités dans le secteur forestier que la Norvège exporte ses produits forestiers vers l'Union européenne. À cet égard, la section 4.3 du livre blanc indique expressément que «la Norvège exporte entre 85 et 90 % de sa production totale de produits du bois et du papier et environ 35 % de sa production de bois. Les livraisons à destination des États membres de l'Union européenne représentent respectivement 70 % et 90 % du total des exportations. Toutes les stratégies et interventions politiques intérieures à l'Union européenne qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur les importations dans l'Union européenne de produits de l'industrie forestière pourraient avoir des conséquences importantes pour le secteur forestier norvégien» ⁽⁴⁰⁾. En outre, les statistiques d'Eurostat montrent que les produits du bois font l'objet d'un commerce important au sein de l'Union européenne ⁽⁴¹⁾. Enfin, il ressort des statistiques produites par l'Office statistique norvégien (Statistisk sentralbyrå) que la Norvège importe également de grandes quantités de bois, de bois transformé et de produits du bois (*Tømmer, trelast og kork ...*) en provenance de l'Union européenne ⁽⁴²⁾.

2.8. Champ d'application de l'accord sur l'EEE

L'article 8, paragraphe 3, de l'accord sur l'EEE dispose que:

«Sauf disposition contraire, les dispositions du présent accord s'appliquent uniquement:

- a) aux produits relevant des chapitres 25 à 97 du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, à l'exclusion des produits énumérés dans le protocole 2;

⁽³⁹⁾ Cela est confirmé dans les commentaires sur la proposition de budget de l'État dans le St. prp. nr. 1 (2000-2001) et dans le rapport du groupe de travail.

⁽⁴⁰⁾ Traduction par l'Autorité du passage suivant: «Norge eksporterer ca 85-90 % av produksjonen av tremasse og papirprodukter og ca 35 % av trelast-produksjonen. Leveransene til EU-land utgjør henholdsvis 70 % og 90 % av eksporten. Eventuelle strategier eller politiske vedtak innen EU som kan påvirke EUs import av skogindustriprodukter vil kunne få store konsekvenser for den norske skogsektoren.»

⁽⁴¹⁾ Les statistiques d'Eurostat pour les années 1999 à 2004 (relatives aux importations et exportations dans l'Union européenne de bois et de divers types de bois transformé, quantifiées en milliers de mètres cubes ou de tonnes), attestent de l'importance du commerce des produits du bois à l'intérieur de l'Union européenne. Les statistiques pertinentes sont: i) les importations et exportations intra-UE-25 de bois rond; «table fores51»; ii) les importations intra-UE-25 de pulpe de bois, de papier et de carton; «table fores62»; iii) les exportations intra-UE-25 de pulpe de bois «table fores62»; iv) les importations intra UE-25 de bois de scierie et de panneaux de bois; «table fores61»; et v) les exportations intra-UE de bois de scierie «table fores61». Toutes ces statistiques sont disponibles à l'adresse <http://europa.eu.int/comm/eurostat> ou peuvent être obtenues en contactant Eurostat via son site internet.

⁽⁴²⁾ Voir l'adresse internet: <http://www.ssb.no/muh/tab15-01.shtml>, à laquelle figure le tableau 15 intitulé «Trade with selected countries by two-digit SITC. Jan – mar 2006. Million kroner» (Commerce avec certains pays, par rubrique à deux chiffres de la CTIC. Janvier-mars 2006, en millions NOK).

- b) aux produits figurant dans le protocole 3, sous réserve des modalités particulières prévues dans ce dernier.»

Le bois et les articles en bois sont couverts par le chapitre 44.

2.9. Motifs d'ouverture de la procédure

L'Autorité a ouvert une procédure formelle d'examen sur la base de la conclusion préliminaire selon laquelle le «programme bois» constitue une aide d'État qui ne remplit pas les critères requis pour bénéficier d'une des dérogations prévues dans l'accord sur l'EEE. Par conséquent, l'Autorité doute de la compatibilité du «programme bois» avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE. Il a été signalé que les documents relatifs au «programme bois» transmis par les autorités norvégiennes ne contenaient aucune définition spécifique des projets éligibles, des coûts éligibles et des plafonds des aides pouvant être allouées.

Les autorités norvégiennes ont été invitées à transmettre des informations sur l'existence éventuelle d'instructions internes selon lesquelles le programme doit être mis en œuvre dans le respect des lignes directrices dans le domaine des aides d'État et/ou des règlements sur les exemptions par catégorie. L'Autorité a cependant souligné que, quand bien même l'existence d'une telle pratique administrative serait attestée, elle pourrait encore juger que le programme n'est pas compatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE en raison de l'existence de la pratique consistant à financer à 100 % certains projets dans le cadre du «programme bois», lorsque l'autorité qui gère le programme considère que lesdits projets ne sont pas éligibles à une aide du fait que l'action ne peut être attribuée à des entreprises précises et que l'aide ne confèrera que des avantages limités.

Pour ce qui est de savoir si les subventions allouées dans le cadre du «programme bois» sur la base de dispositions spécifiques sur les aides de minimis remplissent les critères requis pour pouvoir être considérées comme des aides de minimis en vertu des lignes directrices dans le domaine des aides d'État ou du règlement postérieur sur les aides de minimis (qui a remplacé, dans cette matière, lesdites lignes directrices à partir du 1^{er} février 2003)⁽⁴³⁾, l'Autorité a estimé que les dispositions en question ne s'avéraient pas compatibles avec les règles en matière d'allocation d'aides de minimis.

3. Observations des autorités norvégiennes

3.1. Procédure

Les autorités norvégiennes reconnaissent que le «programme bois» aurait dû être formellement notifié à l'Autorité mais allèguent que le seul fait que ce régime n'ait pas été notifié ne permet pas à l'Autorité de conclure, uniquement sur cette base, qu'il n'est pas compatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE.

⁽⁴³⁾ L'ancien chapitre 12 des lignes directrices dans le domaine des aides d'État a été supprimé par la décision n° 198/03/COL de l'Autorité du 5 novembre 2003. Cependant, dès le 1^{er} février 2003, le chapitre 12 avait été remplacé par le règlement (CE) n° 69/2001, ci-après dénommé «le règlement sur les aides de minimis».

3.2. Sur le fond

Existence d'instructions ou de directives officielles internes

Les autorités norvégiennes affirment que les règles de fond dans le domaine des aides d'État de l'accord sur l'EEE ont été respectées dans la pratique. Premièrement, le document «Superior Policy» d'Innovasjon Norge dispose que tout financement est alloué dans les limites fixées par les conventions internationales auxquelles la Norvège est partie. Deuxièmement, les gestionnaires de dossier d'Innovasjon Norge ont reçu la consigne (à travers le rapport du groupe de travail) de mettre en œuvre le «programme bois» conformément à l'accord sur l'EEE. Les lignes directrices EEE internes ont été élaborées en vue de faciliter le respect des dispositions de l'accord sur l'EEE. Troisièmement, les gestionnaires de dossier sont familiers avec les lignes directrices dans le domaine des aides d'État et participent à des formations sur ce sujet. En cas de doute, ils peuvent consulter le service juridique d'Innovasjon Norge.

Cas d'absence d'aide

En ce qui concerne la pratique du financement à 100 % des coûts de projet, les autorités norvégiennes ont soutenu que cette pratique concernait les projets qui ne relèvent pas de l'accord sur l'EEE, soit parce qu'ils ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE, soit parce que l'aide a été allouée en tant qu'aide de minimis. Elles ont fourni un tableau qui indique l'affectation de tous les fonds alloués dans le cadre du «programme bois».

Les autorités norvégiennes soutiennent que, dans huit cas (illustrés par deux exemples), une aide a été allouée à des projets en rapport avec des produits (tels que le «bois sur pied») qui ne figurent pas dans les chapitres 25 à 97 du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises et n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'accord sur l'EEE.

Elles indiquent que 114 bénéficiaires du «programme bois» ne peuvent pas être considérés comme des entreprises au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE du fait qu'ils n'exercent pas d'activité économique. Dans 15 cas, les autorités norvégiennes considèrent qu'il s'agit d'établissements d'enseignement et d'instituts de recherche», 25 cas concernant des «entités publiques» constituent des aides aux municipalités et 74 cas consistent en une aide aux «organisations sectorielles».

Pour ce qui est des cas «Établissements d'enseignement et instituts de recherche» (illustrés par deux exemples, dont l'un concerne une association sans but lucratif), elles estiment qu'ils ne sont pas visés par l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE, en s'appuyant sur le point 2.2. de l'ancien chapitre 14 des lignes directrices dans le domaine des aides d'État, qui portait sur la recherche et le développement et selon lequel «[le financement public des activités de recherche et de développement menées par] des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche publics à but non lucratif n'est pas, en règle générale, visé par les dispositions de l'article 61 paragraphe 1 de l'accord EEE» et, «lorsque les résultats de travaux de recherche et de développement financés par l'État, effectués par ces établissements, sont mis à la disposition des entreprises européennes sur une base non discriminatoire, l'Autorité de surveillance AELE part du principe qu'il n'y a normalement pas d'aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE».

Les autorités norvégiennes prétendent que l'aide aux «organisations sectorielles» (consistant en des associations sans but lucratif exerçant des activités dans le domaine de la diffusion de l'information) ne constitue pas une aide d'État car les fonds ne sont pas (directement) destinés aux entreprises mais sont alloués par l'intermédiaire d'organisations sectorielles, qui ne sont pas considérées comme des entreprises. Elles renvoient à la décision de la Commission relative à Asetra dans laquelle, selon elles, l'absence d'objection est due au fait qu'Asetra n'était pas une entreprise au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE (44). Les autorités norvégiennes soutiennent également que la Cour de justice a interprété «le concept "d'avantage économique"» dans plusieurs affaires et que dans l'affaire C-143/1999 *Adria Wien*, l'argumentation de la Cour indique qu'il faut opérer une distinction entre les avantages abstraits (à savoir les coûts autres que ceux qui «grèvent normalement le budget» de l'entreprise) et les coûts qui grèvent ce budget (45).

Elles affirment également que dans 31 autres cas (illustrés par plusieurs exemples) aucun avantage économique n'a été conféré aux bénéficiaires, étant donné qu'ils ont fourni un service en contrepartie et que, dès lors, ces cas ne relèvent pas de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE.

Aides de minimis

Les autorités norvégiennes citent la lettre d'autorisation, selon laquelle le bénéficiaire doit fournir des informations «sur l'aide reçue sur la base de demandes d'aides publiques potentiellement nouvelles [...]». Cette obligation s'applique pendant trois ans à compter de la date de la lettre d'autorisation. Le bénéficiaire de l'aide ne peut recevoir aucune aide de minimis dont le montant total dépasse 100 000 EUR (environ 815 000 NOK) sur toute période de trois ans.

Elles avancent que la mention de «toute période de trois ans» signifie clairement que le bénéficiaire de l'aide n'est pas autorisé à recevoir une aide de minimis pendant une période de trois ans, que ce soit avant ou après la lettre d'autorisation. L'obligation de fournir des informations sur les aides reçues pendant une période de trois ans à compter de la date de la lettre d'autorisation doit être interprétée en lien avec le passage sur l'interdiction de recevoir une aide sur «toute» période de trois ans. Selon les autorités norvégiennes, cela garantit la conformité au règlement sur les aides de minimis. De plus, elles indiquent que, de toute façon, la plupart des aides allouées sont en dessous du seuil de minimis.

Les autorités norvégiennes ont cependant aussi expliqué que «le cadre [procédural] des aides de minimis n'a toutefois pas, dans [certains] cas, été respecté, étant donné que l'aide [était] réputée être conforme aux règles de fond et aux exemptions par catégorie pour les aides aux PME, à la recherche et au développement et à la formation». Les autorités ont ensuite expliqué que le non-respect des «règles de procédure» auquel elle se référerait visait dix cas dans lesquels une aide a été allouée à hauteur de l'intensité d'aide maximale autorisée mais qu'elle a été majorée par une aide de minimis, sans informer le bénéficiaire de la composante de minimis de l'aide.

Compatibilité de l'aide

Les autorités norvégiennes ont prétendu que l'Autorité n'avait pas, dans l'évaluation de la compatibilité de l'aide, accordé une attention suffisante aux pratiques et procédures appliquées par Innovasjon Norge.

Elles affirment en substance qu'aucune aide n'a été allouée sous forme d'aide régionale dans le cadre du «programme bois» et que le tableau (annexé aux lignes directrices EEE internes), dans lequel sont indiquées les intensités d'aide maximales (y compris pour les aides régionales), peut être à l'origine de cette interprétation erronée. Juste après, les autorités norvégiennes indiquent qu'il existe néanmoins des exemples où une aide a été allouée à hauteur des intensités d'aide maximales autorisées pour la recherche et le développement mais qu'elle a été majorée d'une aide régionale de 5 %. L'aide octroyée à Trysil Skog AS est citée à titre d'exemple.

S'agissant des soixante-dix-huit cas de recherche et développement (dont trois exemples sont cités), les autorités norvégiennes avancent que l'aide a été allouée dans le respect des principes essentiels des lignes directrices dans le domaine des aides d'État. Il a été tenu compte de la mesure dans laquelle un projet prévoit le développement d'une nouvelle technologie, de nouvelles connaissances ou de méthodes novatrices, et la priorité a été donnée aux projets les plus innovants. Le fait que le projet était ou non éligible à des financements provenant d'autres sources, telles que le programme «Skattefunn», a également été pris en compte.

Les autorités norvégiennes soutiennent que même si le titre et les références de publication des règlements sur les exemptions par catégorie pour les PME et l'aide à la formation ne sont pas cités dans les lignes directrices EEE internes, ces règlements sont «dans une large mesure, intégrés».

II. APPRÉCIATION

1. Existence d'une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE

L'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE dispose que:

«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 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.»

Une mesure constitue une aide d'État, au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE, si elle remplit les quatre critères suivants: i) elle dote les bénéficiaires d'un avantage économique qui ne leur est pas conféré dans le cours normal des affaires; ii) cet avantage est conféré par l'État ou au moyen de ressources d'État; iii) il s'agit d'une mesure sélective qui favorise certaines entreprises ou certaines productions; et iv) elle fausse la concurrence et affecte les échanges entre les parties contractantes.

1.1. Avantage économique

La mesure dote les bénéficiaires d'un avantage économique qui ne leur est pas conféré dans le cours normal des affaires.

Dans le cadre du «programme bois», les autorités norvégiennes octroient des aides financières aux sociétés, autorités, associations professionnelles, syndicats etc., susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs du programme. Les entreprises percevant ces aides se voient attribuer un avantage économique, à savoir une subvention, qui ne leur aurait pas été conféré dans le cours normal de leurs affaires.

(44) Décision de la Commission du 31 mars 2000 relative à l'aide d'État n° 673/1999 (JO C 184 du 1.7.2000, p. 25).

(45) Affaire C-143/1999 *Adria Wien*, Recueil 2001, p. I-8365.

1.2. Existence de ressources d'État

L'avantage est conféré par l'État ou au moyen de ressources d'État.

Les aides accordées dans le cadre du «programme bois» sont financées par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation et proviennent directement du budget de l'État.

1.3. Favoriser certaines entreprises ou certaines productions

La mesure favorise certaines entreprises ou certaines productions.

Il ressort de différents travaux législatifs préparatoires (tels que le livre blanc, la recommandation et le rapport du groupe de travail) qui ont conduit à la mise en place du «programme bois», que celui-ci vise à améliorer: i) la valeur dans le secteur de la transformation du bois; et ii) les relations entre le secteur forestier et le marché aux différents niveaux commerciaux (y compris la fourniture de matières premières à l'industrie de transformation du bois), en plus de son objectif général qui consiste à accroître l'utilisation concrète du bois.

Dès lors, des subventions sont octroyées dans le cadre du «programme bois» uniquement lorsqu'on estime qu'elles peuvent être bénéfiques pour le secteur de la transformation du bois et des industries du bois connexes ainsi que pour le secteur de la fourniture de matières premières à ces industries. En conséquence, le «programme bois» favorise les entreprises du secteur industriel du bois à l'exclusion de certains secteurs et est donc par nature sélectif. À ce sujet, la Cour de l'AELE a jugé qu'une mesure pouvait être sélective même si elle s'appliquait à un secteur tout entier (à toutes les entreprises de ce secteur) ⁽⁴⁶⁾.

Il convient de noter que, bien que des subventions puissent également être octroyées, au titre du «programme bois», à des entreprises d'autres industries (par exemple, aux industries qui étudient la possibilité d'utiliser le bois en association avec d'autres matériaux), cette possibilité n'existe que pour les industries susceptibles de contribuer à la réalisation de l'objectif général de ce programme, à savoir l'amélioration de la valeur dans le secteur de la transformation du bois. L'Autorité estime donc que même cette dernière possibilité vise in fine à favoriser les entreprises du secteur de la transformation du bois et des industries du bois connexes.

1.4. Distorsion de la concurrence et répercussions sur les échanges entre les parties contractantes

La mesure fausse la concurrence et affecte les échanges entre les parties contractantes.

Dans le cadre du «programme bois», les autorités norvégiennes octroient des subventions à des entreprises du secteur de la transformation du bois (et des industries connexes). L'industrie norvégienne exporte une large part (jusqu'à 90 %) de la totalité de son bois et de ses produits du bois transformés vers les autres pays de l'EEE, dans lesquels les produits du bois font l'objet d'un commerce important. Par ailleurs, la Norvège importe également du bois, du bois transformé et des produits du bois en provenance de l'Union européenne. Dans ce contexte, l'octroi d'aides à des entreprises dans le cadre du

«programme bois» renforce la position des bénéficiaires par rapport aux entreprises situées en Norvège ou dans d'autres pays de l'EEE qui leur font concurrence dans le secteur de la transformation du bois (et dans les secteurs connexes). De plus, étant donné que le bois n'est pas le seul matériau utilisé dans le secteur de la construction, les entreprises de construction qui bénéficient de subventions dans le cadre du «programme bois» voient leur position renforcée par rapport aux autres entreprises concurrentes du secteur ⁽⁴⁷⁾.

Dès lors, l'Autorité considère que l'octroi d'une aide financière aux entreprises au titre du «programme bois» fausse la concurrence et affecte les échanges.

1.5. Conclusions et existence d'un régime d'aide

À la lumière des éléments décrits ci-dessus, l'Autorité conclut que le «programme bois» remplit les critères énumérés à l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE et constitue de ce fait une aide d'État. Les autorités norvégiennes ont toutefois affirmé que certaines des aides individuelles accordées dans le cadre du «programme bois» ne relevaient pas de l'accord sur l'EEE ou ne pouvaient pas être considérées comme des aides d'État.

L'Autorité estime que le «programme bois» est une disposition sur la base de laquelle, sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires, des aides individuelles peuvent être octroyées individuellement à des entreprises, définies de manière générale et abstraite dans ladite disposition (ce que les autorités norvégiennes ne contestent pas). Ce programme peut donc être considéré comme un régime d'aide au sens de l'article 1^{er}, point d), de la partie II du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice. À cet égard, l'Autorité rappelle que dans l'affaire C-310/1999, la Cour de justice des Communautés européennes s'est prononcée comme suit: «La décision attaquée ne devait pas contenir une analyse des aides octroyées dans des cas individuels sur le fondement de ce régime. Ce n'est qu'au niveau de la récupération des aides qu'il sera nécessaire de vérifier la situation individuelle de chaque entreprise concernée.» ⁽⁴⁸⁾. Conformément à cette jurisprudence, l'Autorité a analysé le «programme bois» sur la base des caractéristiques du régime (et non des circonstances de chaque aide individuelle accordée dans le cadre du régime). L'argumentation développée par les autorités norvégiennes ne peut avoir aucune incidence sur cette analyse, mais entrera en ligne de compte dans l'examen de la question de la récupération, le cas échéant. La conclusion relative à la compatibilité ou à l'incompatibilité du programme avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE ne préjuge pas la question de la récupération dans des cas concrets d'aides accordées. Comme indiqué dans l'arrêt cité ci-dessus, il s'agit d'une seconde étape, et la récupération ne sera exigée que dans les cas où des dispositions essentielles en matière d'aides d'État ont effectivement été violées.

⁽⁴⁶⁾ Affaires jointes E-5/04, E-6/04 et E-7/04, *Fesil and Finnjord*, point 77, Rapport de la Cour de l'AELE 2005, p. 117. Cette décision confirme la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, telle qu'elle a été établie dans l'affaire C-75/97 *Belgique* contre *Commission*, point 33, Rec. 1999, p. I-3671. Voir également l'affaire C-66/02, *Italie* contre *Commission*, point 95, Rec. 2005, p. I-10901.

⁽⁴⁷⁾ Voir à ce sujet l'arrêt rendu dans l'affaire 730/79, *Philip Morris* contre *Commission*, point 11, Rec. 1980, p. 2671, selon lequel «lorsqu'une aide financière accordée par l'État renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide.»

⁽⁴⁸⁾ Arrêt du 7 mars 2002 dans l'affaire C-310/1999, *Italie* contre *Commission*, point 91, Rec. 2002, p. I-2289. Dans l'arrêt rendu dans l'affaire C-66/02 *Italie* contre *Commission*, point 91, Rec. 1995, p. I-10901, la Cour a indiqué que «dans le cas d'un régime d'aides, la Commission peut se borner à étudier les caractéristiques générales du régime en cause, sans être tenue d'examiner chaque cas d'application particulier [...], afin de vérifier si ce régime comporte des éléments d'aide». Voir également l'affaire E-2/05, *Autorité de surveillance AELE* contre *Islande*, point 24, rapport de la Cour de l'AELE 2005, p. 202.

L'Autorité constate que les autorités norvégiennes n'ont pas contesté le fait que le «programme bois» permettait d'octroyer un financement aux bénéficiaires pour des produits relevant de l'accord sur l'EEE, tels que le bois. Ces autorités n'ont pas non plus remis en question le fait que le «programme bois» prévoyait la possibilité de financer des entités pouvant être considérées comme des entreprises au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE. Enfin, les autorités norvégiennes ne contestent pas le fait que le «programme bois» n'a pas financé uniquement des bénéficiaires qui ont fourni un service en contrepartie.

Autrement dit, le programme lui-même prévoyait l'octroi d'aides d'État. La possibilité que certains bénéficiaires du «programme bois» n'entrent pas dans le champ d'application de l'accord sur l'EEE (du fait que leurs produits ne sont pas visés par cet accord ou qu'ils ne sont pas des entreprises au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE) ne change rien au fait que le «programme bois» remplit les critères selon lesquels il peut être considéré comme une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE.

2. Exigences de procédure

En application de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice, «l'Autorité de surveillance AELE est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides [...]. L'État intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées avant que cette procédure ait abouti à une décision finale».

L'Autorité note tout d'abord que, compte tenu du fait que le chapitre 44 (relatif au bois et aux articles en bois) du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises entre dans le champ d'application de l'accord sur l'EEE, le «programme bois» doit être analysé sur la base de cet accord. Les autorités norvégiennes n'ont pas notifié le «programme bois» avant sa mise en œuvre et n'ont donc pas respecté l'obligation qui leur est imposée par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice. Les aides d'État octroyées dans le cadre du «programme bois» constituent donc des «aides illégales» au sens de l'article 1^{er}, point f), de la partie II du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice.

3. Compatibilité de l'aide

L'Autorité fait tout d'abord observer que, si le «programme bois» contient des précisions, par exemple sur les objectifs et les coûts éligibles, il ne mentionne pas les conditions auxquelles les aides sont octroyées. Un programme qui ne contient aucune limite spécifique pour l'octroi des aides (par exemple, pour l'intensité des aides) ne peut être autorisé par l'Autorité en tant que programme compatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE. La possibilité que les lignes directrices de l'Autorité dans le domaine des aides d'État aient été respectées dans la pratique ne change rien à cette position, comme indiqué ci-dessus dans la partie II, point 1.5, et ne peut influencer que sur la question de la nécessité d'une récupération.

Dans ce contexte, l'Autorité note cependant que les autorités norvégiennes ont indiqué que la mention, dans le rapport du groupe de travail, de l'application, lors de la mise en œuvre du programme, de «principes et pratiques» se situant dans les limites fixées par la législation de l'EEE constituait une référence implicite aux lignes directrices EEE internes. Elle présume que

les autorités norvégiennes soutiennent par là que ces lignes directrices, qui fixent, par exemple, les intensités d'aide maximales autorisées par la législation de l'EEE dans différents cas, devaient être considérées comme les règles du programme et les conditions auxquelles les aides seraient accordées dans le cadre du «programme bois». En d'autres termes, le programme ne contenait pas un ensemble identifiable de règles fixant des limites aux aides susceptibles d'être octroyées dans son cadre.

S'agissant de la remarque des autorités norvégiennes selon laquelle les lignes directrices ont été «régulièrement mises à jour», l'Autorité rappelle que la compatibilité d'une aide d'État illégale avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE doit être appréciée selon les critères de fond fixés dans l'instrument en vigueur à la date de l'octroi de cette aide ou, dans le cas d'un programme, à la date de son établissement. De plus, toute révision des règles d'un programme doit être analysée afin de déterminer si elle constitue une modification du programme au sens de la décision n° 195/04/COL⁽⁴⁹⁾. Dès lors, l'appréciation ci-dessous analyse si les lignes directrices EEE internes d'Innovasjon Norge, y compris leurs modifications ultérieures, auraient pu, en tant que règles applicables au «programme bois», être jugées compatibles avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE et en particulier avec les lignes directrices de l'Autorité dans le domaine des aides d'État et les règlements sur les exemptions par catégorie, dans la version de ces instruments qui était en vigueur à chacun de ces moments.

3.1. Compatibilité avec l'article 61, paragraphe 2, de l'accord sur l'EEE

Aucune des dérogations prévues à l'article 61, paragraphe 2, de l'accord sur l'EEE ne s'applique en l'espèce, dans la mesure où les objectifs du «programme bois» ne coïncident pas avec ceux qui sont énumérés dans ces dispositions.

3.2. Compatibilité avec l'article 61, paragraphe 3, de l'accord sur l'EEE

En vertu de l'article 61, paragraphe 3, point a), une aide d'État est considérée comme compatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE si elle est destinée à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi. Cependant, étant donné qu'aucune région de ce type n'est recensée sur la carte norvégienne des aides régionales, cette disposition ne s'applique pas⁽⁵⁰⁾.

Par ailleurs, la dérogation prévue à l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord sur l'EEE ne s'applique pas car les aides d'État octroyées au titre du «programme bois» ne sont pas destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie de la Norvège.

⁽⁴⁹⁾ Décision n° 195/04/COL de l'Autorité du 14 juillet 2004 (JO L 139 du 25.5.2006, p. 37) telle que modifiée par la décision n° 319/05/COL de l'Autorité du 14 décembre 2005 (JO C 286 du 23.11.2006, p. 9). Voir également l'affaire T-195/01, *Gibraltar contre Commission*, Rec. 2001, p. II-3915. Il convient de noter que, l'établissement initial du programme étant «illégal» sur le plan procédural, toutes les modifications ultérieures du programme doivent également être considérées comme des aides illégales.

⁽⁵⁰⁾ Décision n° 327/99/COL de l'Autorité du 16 décembre 1999 concernant la carte des régions assistées et les niveaux de l'aide (Norvège).

En revanche, la dérogation prévue à l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord sur l'EEE, qui dispose qu'une aide d'État peut être considérée comme compatible avec le fonctionnement du marché commun si elle facilite le développement de certaines activités économiques ou de certaines régions économiques sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, peut être applicable. C'est le cas si la mesure en question est conforme aux lignes directrices dans le domaine des aides d'État ou, le cas échéant, au règlement pertinent sur les exemptions par catégorie.

Aides régionales

Une entreprise est éligible à une aide régionale si elle est établie dans certaines régions déterminées au moyen de la carte norvégienne des aides régionales susvisée et si les critères relatifs aux aides régionales fixés dans les lignes directrices dans le domaine des aides d'État sont remplis ⁽⁵¹⁾.

Les autorités norvégiennes ont fait valoir que, dans le cadre du «programme bois», aucune aide n'avait été accordée sous forme d'aide régionale. Cependant, l'Autorité fait remarquer que le «programme bois» a été mis en œuvre sur la base des lignes directrices EEE internes, qui prévoient la possibilité d'accorder des aides (à l'investissement) à finalité régionale ⁽⁵²⁾. De plus, les autorités norvégiennes ont cité des cas dans lesquels des aides à la recherche et au développement avaient été majorées d'une aide régionale de 5 % (c'est notamment le cas de Trysil Skog AS).

L'Autorité note que les conditions relatives aux aides régionales fixées dans les lignes directrices dans le domaine des aides d'État doivent aussi être remplies lorsqu'une majoration régionale est accordée. Cependant, ni le rapport du groupe de travail ni les lignes directrices EEE internes ne mentionnent de conditions à remplir pour qu'une aide régionale puisse être accordée, telles que l'identification des avantages conférés à la région (en termes d'investissement productifs ou de création d'emplois), ni ne font référence à la carte norvégienne des aides régionales. Dès lors l'Autorité continue à douter du fait que les dispositions relatives aux aides régionales dans le cadre du «programme bois» soient conformes aux dispositions des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatives aux aides régionales.

Aide à la recherche et au développement

Les aides d'État à la recherche et au développement peuvent être considérées comme compatibles avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE si les conditions pertinentes des lignes directrices dans le domaine des aides d'État sont remplies ⁽⁵³⁾. Les lignes directrices dans le domaine des aides d'État définissent les différentes catégories de recherche et développement, à savoir la

«recherche fondamentale», la «recherche industrielle» et les «activités de développement préconcurrentielles», ainsi que les intensités d'aide qui s'appliquent à chacune de ces catégories.

L'Autorité constate que les activités de recherche éligibles, les coûts éligibles et les intensités d'aide définies dans les lignes directrices EEE internes correspondent à ceux qui sont fixés par les dispositions des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatives à la recherche et au développement, à l'exception des études techniques préparatoires. Le tableau sur les intensités d'aide des lignes directrices EEE internes mentionnent deux intensités d'aide distinctes pour les études techniques préparatoires effectuées par des grandes entreprises dans le cadre de la recherche au stade préconcurrentiel, à savoir 50 % et 55 % ⁽⁵⁴⁾, alors que les lignes directrices dans le domaine des aides d'État disposent expressément que l'intensité d'aide résultant d'un cumul de majorations ne peut pas dépasser 50 % dans le cas de la recherche préconcurrentielle ⁽⁵⁵⁾.

Étant donné qu'une des intensités d'aide définies dans les lignes directrices EEE internes n'est pas conforme aux lignes directrices dans le domaine des aides d'État et qu'il n'existe aucune indication sur l'existence d'une instruction qui aurait été donnée aux gestionnaires de dossier pour qu'ils appliquent l'intensité d'aide du programme OFU/IFU, qui est conforme aux lignes directrices dans le domaine des aides d'État, il semblerait que les règles du «programme bois» n'excluent pas que l'intensité de l'aide puisse dépasser le plafond fixé dans les lignes directrices dans le domaine des aides d'État. De plus, les autorités norvégiennes n'ont présenté à l'Autorité aucun argument visant à la convaincre d'accepter une intensité d'aide supérieure à celle fixée dans les lignes directrices dans le domaine des aides d'État.

Aide aux PME et aide à la formation

Les aides accordées conformément aux règlements sur les exemptions par catégorie pour les PME et/ou l'aide à la formation sont considérées comme compatibles avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE, à condition que le régime remplisse toutes les conditions du règlement sur les exemptions par catégorie pertinent et contienne une référence expresse à celui-ci (par la citation de son titre et l'indication de sa référence de publication au *Journal officiel de l'Union européenne*) ⁽⁵⁶⁾. Or, ni les budgets de l'État, ni le rapport du groupe de travail, ni aucun des autres travaux législatifs préparatoires concernant le «programme bois» ne contiennent de référence à l'application du règlement sur les exemptions par catégorie pour les PME ou du règlement sur les exemptions par catégorie pour les aides à la formation. En outre, l'Autorité n'a reçu des autorités norvégiennes aucune information sur l'application éventuelle d'un des règlements sur les exemptions par catégorie aux fins d'une publication au *Journal officiel de l'Union européenne*. Les autorités norvégiennes n'ayant pas satisfait aux exigences des règlements sur les exemptions par catégorie, le «programme bois» ne peut pas être considéré comme conforme aux exemptions par catégorie.

⁽⁵¹⁾ L'ancien chapitre 25 des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatif aux aides à finalité régionale a été remplacé par de nouvelles lignes directrices, le 6 avril 2006, et par le règlement (CE) n° 1628/2006 [intégré par la décision du comité mixte n° 157/2006 (JO L 89 du 29.3.2007, p. 33) et supplément EEE n° 15 du 29.3.2007, p. 24]. Ce règlement est entré en vigueur le 9 décembre 2006.

⁽⁵²⁾ Voir les plafonds (des aides régionales) indiqués dans le tableau joint aux lignes directrices EEE internes et la partie explicative sur les aides à l'investissement (section 4.6.).

⁽⁵³⁾ Les anciennes lignes directrices relatives à la recherche et au développement ont été remplacées par de nouvelles lignes directrices, le 7 février 2007.

⁽⁵⁴⁾ Les versions de 2000 et de 2001 ne définissent même aucune intensité d'aide spécifique pour les études techniques préparatoires.

⁽⁵⁵⁾ Point 5.3.7., de l'ancien chapitre 14 des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatif à l'aide à la recherche et au développement.

⁽⁵⁶⁾ Voir article 3, paragraphe 3, des règlements sur les exemptions par catégorie pour les PME et pour les aides à la formation. Les mesures d'aides remplissant les conditions formelles des exemptions par catégorie sont exemptées de l'obligation de notification.

Le «programme bois» peut néanmoins être considéré comme étant compatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE sur la base de l'article 61, paragraphe 3, point c), de cet accord, à la lumière des principes essentiels établis dans les règlements sur les exemptions par catégorie pour les PME et les aides à la formation. À cet égard l'Autorité note que toutes les définitions, tous les coûts éligibles et toutes les intensités d'aide relatives aux aides à la formation dans les lignes directrices EEE internes⁽⁵⁷⁾ correspondent au règlement sur les exemptions par catégorie pour les aides à la formation. En outre, les définitions, coûts éligibles et intensités d'aide applicables aux services de consultance et aux foires commerciales pour les PME dans les lignes directrices EEE internes⁽⁵⁸⁾ correspondent au règlement sur les exemptions par catégorie pour les PME.

Cependant, selon la section 4.3.2 des lignes directrices EEE internes, des aides peuvent être accordées aux PME dans le cadre d'une rubrique intitulée «réseau et coopération», une finalité qui se situe clairement en dehors du champ d'application des règles de fond du règlement sur les exemptions par catégorie pour les PME. La question consiste donc à savoir si les financements octroyés à ces fins peuvent être considérés comme compatibles au regard des dispositions des lignes directrices sur les aides d'État relatives aux PME ou des principes essentiels qui y sont établis et qui découlent directement de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord sur l'EEE⁽⁵⁹⁾.

Les lignes directrices dans le domaine des aides d'État disposent que des financements peuvent être accordés à des PME pour la «coopération», à condition que la concurrence ne soit pas altérée dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Sur cette base l'Autorité considère que la possibilité de financer des PME aux fins de «l'identification de partenaires de travail, l'élaboration de stratégies et l'officialisation de la coopération pendant la phase d'établissement» qui est prévue dans les lignes directrices EEE internes pourrait être acceptable.

En revanche, elle estime que la possibilité de financer des «actions communes extraordinaires» non identifiées⁽⁶⁰⁾ pendant la «phase opérationnelle» permet aussi de financer, à tout moment, un large éventail de mesures qui ne s'inscrivent pas nécessairement dans le cadre de la coopération entre PME et peuvent dès lors altérer la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Interrogées sur ce point, les autorités norvégiennes ont répondu que les financements accordés au titre de cette disposition visaient uniquement les services de consultance. Cependant, elles ont également déclaré que cette disposition permettait aussi de financer des «services connexes» dans le cadre de l'assistance de réseau.

Au regard de ces dispositions vagues et indéterminées, l'Autorité continue à douter du fait que les règles du programme relatives aux financements en faveur des PME sont conformes aux dispositions des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatives aux PME ou aux principes essentiels qu'elles contiennent et estime, dès lors, que ces règles ne peuvent être acceptées en application de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord sur l'EEE et considérées à ce titre comme compatibles avec le fonctionnement de cet accord.

⁽⁵⁷⁾ Section 4.4. de ce document.

⁽⁵⁸⁾ Points 4.3 et 4.3.1 de ce document.

⁽⁵⁹⁾ L'ancien chapitre des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatif aux aides aux petites et moyennes entreprises a été remplacé par le règlement sur les exemptions par catégorie pour les PME à partir du 26 juin 2002.

⁽⁶⁰⁾ Parmi ces mesures figurent notamment des mesures semblables à l'amélioration des performances (*kompetanseheving*).

Pratique consistant à financer 100 % des coûts de projet

Le rapport du groupe de travail prévoit que le programme peut financer tous les coûts d'un projet dans le cas où il s'avère difficile d'identifier un bénéficiaire direct pour ce projet. Les autorités norvégiennes ont expliqué que les coûts de projet sont intégralement financés, par exemple, dans les cas où il s'avère difficile d'identifier des bénéficiaires directs ou lorsqu'on considère que le projet en question ne confère que des avantages limités aux bénéficiaires (c'est le cas des études préparatoires et des rapports dans certains domaines cibles), compte tenu du fait de l'absence d'aide dans ces cas⁽⁶¹⁾.

Il convient de faire les deux observations suivantes à propos de cette pratique: 1) bien que les autorités norvégiennes citent les études préliminaires et les rapports comme des exemples de cas où il n'existe pas d'aide, les dispositions des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatives à la recherche et au développement fixent des intensités d'aide maximales pour les études techniques de faisabilité qui montrent que le financement d'études (même préparatoires) peut constituer une aide d'État⁽⁶²⁾; et 2) à moins que le montant de l'aide mise en œuvre ne soit inférieur au seuil de minimis, le fait que l'avantage conféré soit limité n'exclut pas en soi l'existence d'une aide d'État ni ne justifie une telle exclusion.

Dès lors, l'Autorité estime que la pratique du financement à 100 % des coûts d'un projet n'est pas fondée sur un critère qui garantirait que l'existence d'une aide d'État est exclue et, étant donné qu'aucune des parties des lignes directrices dans le domaine des aides d'État n'autorise un financement à 100 % et que les autorités norvégiennes n'ont pas démontré que, dans ce cas, l'intensité d'aide était justifiée directement par l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord sur l'EEE, elle juge qu'un programme autorisant une telle pratique n'est pas compatible avec le fonctionnement de cet accord.

Conclusions

Il ressort des considérations ci-dessus que le «programme bois» n'est pas conforme, à plusieurs égards, aux lignes directrices dans le domaine des aides d'État et qu'il ne remplit par les conditions requises pour déroger directement à l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord sur l'EEE. En conséquence, l'Autorité estime que le «programme bois» ne peut être considéré comme compatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE.

3.3. Aides de minimis

Selon les autorités norvégiennes, le «programme bois» contient des dispositions fixant les conditions qui, lorsqu'elles sont remplies, garantissent que les subventions peuvent être considérées comme des aides de minimis. L'Autorité estime que les dispositions pertinentes du «programme bois» ne sont pas conformes aux règles de minimis.

⁽⁶¹⁾ La pratique consistant à financer intégralement des coûts de projet soulève la double question de l'existence d'une aide d'État et de la compatibilité. Étant donné que le rapport du groupe de travail fait référence à cette possibilité, l'Autorité part du principe que le programme prévoit cette pratique et qu'il y a lieu d'analyser la compatibilité des dispositions régissant cette pratique (dans le présent point). La question de l'existence (ou de l'absence) d'une aide d'État n'est pertinente qu'aux fins de la récupération.

⁽⁶²⁾ Point 5.3.7 de l'ancien chapitre 14 sur l'aide à la recherche et au développement.

Une mesure d'aide peut être considérée, sous certaines conditions, comme une aide de minimis en vertu des lignes directrices dans le domaine des aides d'État ou du règlement sur les aides de minimis postérieur, auquel cas elle ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE et ne doit pas être notifiée. Le «programme bois» ayant été en vigueur du 1^{er} juillet 2000 à la fin de l'année 2005, il doit être apprécié à la lumière de ces deux instruments de minimis ⁽⁶³⁾.

Tant le règlement sur les aides de minimis que les lignes directrices dans le domaine des aides d'État disposent que les autorités nationales ne peuvent octroyer une aide de minimis qu'après avoir vérifié que le montant total des aides de minimis perçues par l'entreprise n'est pas majoré par d'autres aides de minimis qu'elle aurait reçues au cours des trois années précédentes. Tant le règlement sur les aides de minimis que les lignes directrices dans le domaine des aides d'État disposent qu'une manière acceptable de vérifier le seuil de minimis consiste à obtenir du bénéficiaire des informations à ce sujet ⁽⁶⁴⁾.

Lorsqu'une aide de minimis est accordée dans le cadre du «programme bois», il est fait référence aux règles de minimis, et les bénéficiaires sont informés de l'obligation de communiquer aux autorités les autres aides de minimis reçues dans les trois ans suivant la date d'autorisation de cette aide.

Dans sa décision relative à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen, l'Autorité a estimé qu'aucune obligation de fournir des informations sur la réception éventuelle d'aides de minimis avant la réception de l'aide de minimis octroyée au titre du «programme bois» n'avait été faite aux bénéficiaires, puisque que l'obligation d'information susvisée ne concernait que les aides de minimis perçues après qu'une aide eut été octroyée au titre du «programme bois». Cependant, les autorités norvégiennes ont soutenu que la lettre d'autorisation mentionnait également la règle selon laquelle les aides reçues «sur toute période de trois ans» ne pouvaient dépasser le seuil de minimis.

L'Autorité constate que l'obligation qui est faite au bénéficiaire de fournir des informations sur les aides accordées «à compter de la date de la lettre d'autorisation» est incompatible avec la mention de la règle selon laquelle les aides reçues sur «toute période de trois ans» ne peuvent dépasser le seuil de minimis. Dès lors, l'Autorité continue à douter du fait qu'un bénéficiaire perçoit clairement ce message comme une obligation de fournir des informations sur les aides reçues sur «toute période de trois ans». Elle maintient donc sa position initiale, selon laquelle, dans la mesure où les dispositions en question doivent être considérées comme faisant partie des règles du programme, il est impossible de conclure qu'elles garantissent ex ante que les dispositions relatives aux aides de minimis sont respectées ⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶³⁾ Selon les autorités norvégiennes, c'est la date à laquelle elles ont donné l'autorisation (*tilsagn*) qui détermine si c'est l'ancien chapitre 12 des lignes directrices dans le domaine des aides d'État qui s'applique à l'aide en question ou plutôt le règlement postérieur sur les aides de minimis.

⁽⁶⁴⁾ Voir à ce propos la référence au «mécanisme de contrôle» dans les lignes directrices dans le domaine des aides d'État.

⁽⁶⁵⁾ La possibilité qu'un grand nombre d'autorisations se situent en-deçà du seuil de minimis ne peut être prise en considération, étant donné que les pouvoirs conférés à l'Autorité aux fins d'apprécier la compatibilité des aides d'État se limitent à examiner les règles du «programme bois». La situation réelle sera prise en compte lors de l'examen de la question de la récupération.

Indépendamment de cela, l'Autorité note que, tout du moins pour ce qui est des versions des lignes directrices EEE internes datées de septembre 2004 et de juillet 2005, le «programme bois» autorisait une pratique selon laquelle une aide d'État accordée, par exemple, dans le domaine de la recherche et du développement, pouvait être majorée par d'autres aides octroyées sous forme d'aides de minimis ⁽⁶⁶⁾. Conformément à la décision de la Commission relative à l'affaire Kahla Porzellan GmbH, l'Autorité considère que si l'aide dépasse le seuil de minimis – compte tenu du montant total des financements accordés à la même entreprise sur une période de trois ans – le montant total doit être considéré comme une aide d'État ⁽⁶⁷⁾. Dès lors, elle estime qu'une pratique dans laquelle le seuil de minimis n'est respecté que pour une partie de l'aide accordée à une entreprise implique, par définition, que le montant total alloué peut dépasser le seuil de minimis ⁽⁶⁸⁾.

Compte tenu des observations ci-dessus, l'Autorité considère que les dispositions pertinentes du «programme bois» ne sont pas conformes aux règles de minimis et que ledit programme ne peut pas être autorisé comme étant compatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE.

4. Conclusion

Sur la base des informations transmises par les autorités norvégiennes, l'Autorité estime que le «programme bois» repose sur l'octroi d'aides d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE, qui ne sont pas compatibles avec cet accord. Cependant, conformément à la pratique de la Commission en la matière, l'Autorité estime que, même si le «programme bois», en tant que régime d'aides, est incompatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE, les aides accordées individuellement dans le cadre de ce programme qui remplissent les conditions fixées dans les dispositions des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatives aux PME et/ou à la recherche et au développement ou qui respectent les règles de fond des règlements sur les exemptions par catégorie pour les aides aux PME et à la formation, peuvent être déclarées compatibles avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE ⁽⁶⁹⁾.

⁽⁶⁶⁾ Voir la partie I, point 2.5 ci-dessus, pour une description de cette pratique.

⁽⁶⁷⁾ Décision de la Commission du 13 mai 2003 relative à l'aide d'État accordée par l'Allemagne en faveur de Kahla Porzellan GmbH et de Kahla Thüringen Porzellan GmbH (JO L 227 du 11.9.2003, p. 12). Dans le même ordre d'idées, le montant total des aides accordées à une même entreprise doit être pris en compte aux fins d'analyser si les intensités d'aide prescrites par les lignes directrices dans le domaine des aides d'État ont été respectées.

⁽⁶⁸⁾ Il convient de noter que les intensités d'aide applicables doivent être respectées. Lorsqu'une aide de minimis est accordée en lien avec une autre aide, le montant total de l'aide ne peut dépasser les aides d'intensité maximales autorisées pour les différentes catégories d'aide. Cette règle ne s'applique évidemment que lorsque le montant total de l'aide ne remplit pas les conditions pour que cette aide puisse être considérée comme une aide de minimis.

⁽⁶⁹⁾ Voir, par exemple, la décision 2004/343/CE de la Commission du 16 décembre 2003 concernant le régime d'aide mis à exécution par la France concernant la reprise d'entreprises en difficulté (JO L 108 du 16.4.2004, p. 38) et la décision 2003/86/CE de la Commission du 20 décembre 2001 concernant un régime d'aides d'État mis à exécution par l'Espagne en 1993 en faveur de certaines entreprises nouvellement créées dans la province de Vizcaya (Espagne) (JO L 40 du 14.2.2003, p. 11).

Le «programme bois» n'ayant pas été notifié à l'Autorité, toute aide au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord sur l'EEE octroyée au titre du «programme bois» constitue une aide illégale au sens de l'article 1^{er}, point f), de la partie II du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice. En vertu de l'article 14 de la partie II dudit protocole, l'Autorité décide que toute aide illégale qui n'est pas compatible avec les règles sur les aides d'État dans le cadre de l'accord sur l'EEE doit être récupérée auprès des bénéficiaires. Cette décision ne préjuge toutefois pas: i) les aides accordées individuellement qui peuvent être considérées comme des aides de minimis selon les critères fixés dans les lignes directrices dans le domaine des aides d'État ou dans le règlement sur les aides des minimis; et ii) les aides individuelles qui ont été jugées compatibles du fait qu'elles étaient conformes aux dispositions des lignes directrices dans le domaine des aides d'État pour les PME et/ou la recherche et le développement ou aux règles de fond des règlements sur les exemptions par catégorie pour les aides aux PME et à la formation, et qui respectent les intensités d'aide prescrites dans ces instruments,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Le «programme bois» n'est pas compatible avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE au sens de l'article 61, paragraphe 1, de cet accord.

Article 2

Les aides accordées individuellement dans le cadre du «programme bois» ne constituent pas des aides d'État si elles remplissent les conditions sur les aides de minimis fixées, selon l'instrument qui était en vigueur au moment où l'aide a été octroyée, dans les lignes directrices dans le domaine des aides d'État ou dans le règlement sur les aides de minimis.

Article 3

Les aides octroyées individuellement dans le cadre du «programme bois» qui remplissent les conditions fixées dans les dispositions des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatives aux PME et/ou à la recherche et au développement ou qui respectent les règles de fond des règlements sur les exemptions par catégorie pour les aides aux PME et à la formation, sont compatibles avec le fonctionnement de l'accord sur l'EEE à concurrence du montant correspondant aux intensités d'aide autorisées.

Article 4

Les autorités norvégiennes prennent toutes les mesures nécessaires pour récupérer les aides qui relèvent de l'article 1^{er}, mais pas des articles 2 et 3.

Article 5

La récupération a lieu sans délai, conformément aux procédures du droit national, pour autant qu'elles permettent l'exécution immédiate et effective de la présente décision. Les aides à récupérer incluent des intérêts et des intérêts composés, à partir de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition des bénéficiaires, jusqu'à la date de leur récupération. Les intérêts sont calculés sur la base de l'article 9 de la décision n° 195/04/COL⁽⁷⁰⁾.

Article 6

Les autorités norvégiennes informent l'Autorité de surveillance AELE, dans un délai de deux mois à compter de la date de la notification de la présente décision, des mesures qu'elles ont prises pour s'y conformer.

Article 7

Le Royaume de Norvège est destinataire de la présente décision.

Article 8

Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.

Fait à Bruxelles, le 23 janvier 2008.

Par l'Autorité de surveillance AELE

Per SANDERUD
Président

Kurt JAEGER
Membre du Collège

⁽⁷⁰⁾ Citée dans la note 49 de bas de page.

ANNEXE I

COÛTS ÉLIGIBLES DÉFINIS DANS LES LIGNES DIRECTRICES EEE INTERNES

En ce qui concerne les aides aux petites et moyennes entreprises (PME) ⁽¹⁾, les coûts éligibles sont: i) les services de consultance fournis par des consultants externes (à l'exclusion de ceux qui ont un caractère permanent ou périodique et de ceux qui se rapportent à des dépenses de fonctionnement ordinaires); ii) la participation, pour la première fois, à des foires commerciales et à des expositions; et iii) la mise en réseau et la coopération, tant pendant la phase d'établissement que pendant la phase de démarrage. La phase d'établissement correspond aux financements pour identifier des partenaires de travail, élaborer des stratégies, structurer et officialiser la coopération, etc. La phase de démarrage recouvre les coûts (dégressifs) de gestion de la coopération pendant les trois premières années et les «actions communes extraordinaires». L'«amélioration des compétences» constitue un exemple de ces actions, mais les financements octroyés dans le cadre de la rubrique «actions communes extraordinaires» peuvent également être accordés à d'autres mesures semblables, aussi bien pendant la phase d'établissement que pendant la phase opérationnelle qui lui succède.

Aux fins d'octroyer des aides à la formation, on distingue la formation générale de la formation spécifique. Cette dernière désigne l'enseignement qui est directement et principalement adapté au poste actuel ou futur du salarié et qui vise à transmettre des compétences qui ne sont pas transférables à d'autres entreprises ou domaines de travail (ou alors uniquement dans une mesure limitée). La formation générale recouvre l'enseignement qui n'est pas uniquement adapté au poste actuel ou futur occupé par le salarié, mais vise à transmettre des compétences transférables dans une large mesure à d'autres entités et qui améliore sensiblement l'employabilité du salarié.

Les coûts éligibles pour la formation sont les coûts de main-d'œuvre des formateurs; les frais de déplacement des formateurs et des participants à la formation; les autres dépenses courantes (telles que les dépenses de matériel et de fournitures); l'amortissement des instruments et des équipements (pour autant qu'ils soient exclusivement utilisés aux fins du projet de formation considéré); les coûts des services d'orientation et de conseil concernant le projet de formation; les coûts de main-d'œuvre des participants aux formations à concurrence du total des autres coûts éligibles mentionnés. En ce qui concerne ces derniers, seules peuvent être prises en considération les heures de participation effectives aux formations, déduction faite des heures productives éventuelles ou de leur équivalent. Les coûts éligibles doivent être étayés de pièces justificatives claires et ventilées par poste.

En ce qui concerne la recherche et le développement, les lignes directrices EEE internes disposent que les coûts éligibles sont les coûts de main-d'œuvre (chercheurs, techniciens et personnel de soutien, exclusivement employés à des activités de recherche et de développement), les instruments, les équipements, les espaces de travail et les bâtiments (utilisés exclusivement et de façon permanente pour des activités de recherche et de développement), les services de consultance et les services connexes (exclusivement utilisés à l'appui d'activités de recherche et de développement) et la gestion directement liée aux activités de recherche et de développement. Les frais de fonctionnement, tels que le matériel, les fournitures et produits similaires, qui sont directement liés aux activités de recherche et développement, peuvent également constituer des coûts éligibles.

Pour ce qui est des «investissements» (réalisés par les PME et dans le cadre des aides régionales), les coûts éligibles sont les bâtiments, les usines, les machines, les investissements de base ainsi que les dépenses liées aux brevets et à l'acquisition de brevets, de licences et d'expertise technique. Des règles spécifiques s'appliquent aux projets dont les coûts d'investissement dépassent 50 millions EUR.

Aucune aide opérationnelle (définie comme des tâches de routine ou des dépenses de distribution, de marketing et de comptabilité) ne peut être accordée.

⁽¹⁾ Seuls les principaux éléments de la définition des PME sont indiqués dans les lignes directrices EEE internes. Pour le reste, il est fait référence à la définition originale qui figure dans les lignes directrices dans le domaine des aides d'État.

ANNEXE II

**«TAUX DE FINANCEMENT MAXIMAUX POUR LES PROGRAMMES GÉRÉS PAR INNOVASJON NORGE —
TAILLE DES ENTREPRISES ET DOMAINES ÉLIGIBLES AUX AIDES»**

— Les parenthèses indiquent que le programme n'est pertinent pour les finalités et/ou le type d'entreprises indiqués que dans des cas exceptionnels

— Un montant allant jusqu'à 100 000 EUR peut être octroyé dans le cadre de tous les programmes conformément aux règles sur les aides de minimis

Mesure — Programme	Objectif	PME (< 250 salariés plus deux autres critères)		Grandes entreprises
		Petites entreprises (< 50 salariés plus deux autres critères)	Entreprises moyennes (< 250 salariés plus deux autres critères)	
«Landsdekkend Innovasjon-sordning»	Investissements	15 %	7,5 %	0
	Aide légère (<i>soft aid</i>)	50 %		0
	Aide à la formation (ne peut être octroyée par LI pour le moment)	(Spécifique/générale – 35 %/70 %)		(Spécifique/générale – 25 %/50 %)
	Recherche et développement:			
	— activités de développement pour la commercialisation	35 %		25 %
	— Études techniques préparatoires,	75 %		50 %
	— (recherche individuelle, études techniques préparatoires)	(60 % 75 %)		(50 % 75 %)
«OFU/IFU»	Recherche et développement:			
	— activités de développement pour la commercialisation	35 % (domaine régional + 5 %)		25 % (domaine régional + 5 %)
	— Études techniques préparatoires;	75 %		50 %
	— (recherche individuelle, études techniques préparatoires)	(60 % 75 %)		(50 % 75 %)
«Tilskudd til fylkeskommunene for regional utvikling»	Investissements:			
	Zone A	30 %		25 %
	B	25 %		20 %
	C	20 % (25 %) (*)		10 % (15 %)
	Aide légère (<i>soft aid</i>)	50 %		0
	Aide à la formation	Spécifique/générale – 40 %/75 %		Spécifique/générale – 30 %/55 %
	Recherche et développement:			
	— activités de développement pour la commercialisation	40 %		30 %
	— Études techniques préparatoires,	75 %		55 %
	— (recherche individuelle, études techniques préparatoires)	(65 % 75 %)		(55 % 75 %)

Mesure — Programme	Objectif	PME (< 250 salariés plus deux autres critères)		Grandes entreprises
		Petites entreprises (< 50 salariés plus deux autres critères)	Entreprises moyennes (< 250 salariés plus deux autres critères)	
«Omstilling og nyskaping»	Investissements:			
	— hors domaines régionaux,	15 %	7,5 %	0
	— domaines régionaux	Zone A: 30 %, B: 25 % et C: 20 % (25 %) (**)		Zone A: 25 %, B: 20 % et C: 10 % (15 %)
	Aide légère (<i>soft aid</i>):			
	— hors domaines régionaux,	50 %		
— domaines régionaux	50 %			
Aide à la formation:	— hors domaines régionaux	Spécifique/générale – 35 %/70 %		Spécifique/générale – 25 %/50 %
	— Domaines régionaux	Spécifique/générale – 40 %/75 %		Spécifique/générale – 30 %/55 %
Recherche et développement:	<i>Hors domaines régionaux:</i>			
	— activités de développement pour la commercialisation	35 %		25 %
	Études techniques préparatoires,	75 %		50 %
	— (recherche individuelle, études techniques préparatoires)	(60 % 75 %)		(50 % 75 %)
	<i>Domaines régionaux:</i>			
	— activités de développement pour la commercialisation	40 %		30 %
Études techniques préparatoires,	75 %		55 %	
— (recherche individuelle, études techniques préparatoires)	(65 % 75 %)		(55 % 75 %)	
«Établererstipend»	Aides de minimis	Max. 400 000 NOK (dépassement autorisé dans certains cas, mais pas plus de 100 000 EUR)		

(*) Un montant allant jusqu'à 25 %/15 % peut être alloué aux mesures susceptibles d'avoir un grand effet au regard de la politique en matière de districts. Dans les comtés de Vest-Agder, Rogaland et Hordaland, l'aide ne peut dépasser 20 %/10 %.

(**) Un montant allant jusqu'à 25 %/15 % peut être alloué aux mesures susceptibles d'avoir un grand effet au niveau régional. Dans les comtés de Vest-Agder, Rogaland et Hordaland, l'aide ne peut dépasser 20 %/10 %.