

III

(Autres actes)

ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN

DÉCISION DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE

N° 179/15/COL

du 7 mai 2015

concernant une aide en faveur de prestataires de services de transport public par autobus du comté d'Aust-Agder (Norvège) [2016/1890]

L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE (CI-APRÈS L'«AUTORITÉ»),

vu l'accord sur l'Espace économique européen (ci-après l'«accord EEE»), et notamment ses articles 49, 61, 62 et 63, ainsi que 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 (ci-après l'«accord Surveillance et Cour de justice»), et notamment son article 24,

vu le protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice (ci-après, le «protocole 3») et notamment l'article 1^{er}, paragraphes 1, 2 et 3, de sa partie I, ainsi que l'article 7, paragraphe 5, et l'article 14 de sa partie II,

considérant ce qui suit:

I. LES FAITS

1. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 23 mars 2011, l'Autorité a été saisie d'une première plainte, déposée par la compagnie norvégienne de transport par autobus *Konkurrenten.no*, un opérateur privé, selon laquelle des aides d'État illégales seraient octroyées dans le cadre des contrats passés par le comté norvégien d'Aust-Agder (ci-après également dénommé le «comté») avec plusieurs compagnies d'autobus pour la prestation de services de transport local dans le comté.
- (2) Par lettre du 10 novembre 2011, l'Autorité a transmis la plainte aux autorités norvégiennes et a demandé un complément d'information.
- (3) Par la décision n° 60/13/COL du 6 février 2013, l'Autorité a ouvert la procédure formelle d'examen concernant l'octroi d'aides potentiellement illégales dans le cadre de contrats concernant des services de transport local par autobus dans le comté d'Aust-Agder (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure»). Cette décision a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* et dans son supplément EEE ⁽¹⁾. Les autorités norvégiennes, la plaignante et deux tiers intéressés, Nettbuss Sør AS et Setesdal Bilruter L/L, ont formulé des observations en réponse à la décision d'ouvrir la procédure. Les autorités norvégiennes ont également commenté les observations formulées par la plaignante et les tiers.
- (4) Par lettre datée du 17 décembre 2013, l'Autorité a demandé aux autorités norvégiennes un complément d'information.
- (5) Des renseignements complémentaires ont été fournis par les autorités norvégiennes, par lettre du 30 janvier 2014, et par Nettbuss Sør AS, par lettre du 20 février 2014.

⁽¹⁾ JO C 118 du 25.4.2013, p. 4, et supplément EEE n° 24 du 25 avril 2013, p. 1.

- (6) Par lettre du 8 juillet 2014, les autorités norvégiennes ont transmis un complément d'information concernant la production de Nettbuss Sør AS. À la lumière de ces informations, l'Autorité a demandé des éclaircissements et des renseignements complémentaires, par lettre du 14 août 2014.
- (7) Les autorités norvégiennes ont répondu par lettres des 15 octobre 2014 et 19 décembre 2014, tandis que Nettbuss Sør AS a répondu par lettre du 6 novembre 2014. Une réunion s'est également tenue le 25 novembre 2014 en présence de représentants de Nettbuss Sør AS et du comté d'Aust-Agder.
- (8) Par ailleurs, le 9 décembre 2013, l'Autorité a été saisie d'une seconde plainte, introduite par la société Agder Flyekspres, qui exploite un service de navettes aéroportuaires par autobus concurrent de celui géré par Nettbuss Sør AS. Selon la plaignante, Nettbuss Sør AS recevrait, depuis 2013 au moins, des aides d'État illégales prenant la forme d'un financement croisé de ses activités commerciales.
- (9) Par lettre du 18 mars 2014, l'Autorité a transmis la plainte aux autorités norvégiennes et a demandé un complément d'information.
- (10) Les autorités norvégiennes ont transmis les informations demandées par lettre du 22 avril 2014. Nettbuss Sør AS a également répondu, par courriel du 9 avril 2014.
- (11) Par lettre du 10 octobre 2014, l'Autorité a clôturé la seconde plainte en informant la plaignante qu'au vu des informations communiquées et du fait que les deux plaintes concernent les marchés publics attribués dans le comté d'Aust-Agder et des questions entrant dans le cadre de la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité a décidé de traiter dans la présente décision les questions soulevées dans sa plainte. La plaignante n'a pas formulé d'objection à cet égard, ni communiqué de renseignements complémentaires.

2. CONTEXTE — LÉGISLATION DANS LE DOMAINE DES SERVICES LOCAUX RÉGULIERS DE TRANSPORT PAR AUTOBUS ET DES SERVICES DE TRANSPORT SCOLAIRE PAR AUTOBUS

2.1 Services de transport local régulier par autobus ⁽¹⁾

2.1.1 Responsabilité centralisée au niveau de l'État

- (12) Au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur les transports de 1976 ⁽²⁾, l'État norvégien (par l'intermédiaire du ministère des transports) était compétent pour les services de transport local régulier. Des agences de l'État chargées des transports géraient ces services dans chaque comté.

2.1.2 Processus de décentralisation

2.1.2.1 Introduction

- (13) Peu après l'entrée en vigueur de la loi sur les transports de 1976, un processus de décentralisation a été engagé. À compter du 1^{er} janvier 1979, les compétences du ministère des transports ont pu être déléguées aux comtés. Simultanément, les agences de l'État chargées des transports ont été converties en organes administratifs des comtés.
- (14) En 1981, l'article 24a nouvellement inséré dans la loi sur les transports de 1976 a permis à l'État de confier aux comtés, en leur attribuant les fonds nécessaires, la responsabilité du financement des services de transport local régulier ⁽³⁾.

2.1.2.2 Le règlement de 1980

- (15) Le règlement du 19 décembre 1980 concernant la compensation pour la fourniture de services de transport local régulier (ci-après le «règlement de 1980») a constitué un autre élément important du processus de décentralisation. Son article 1^{er} disposait que la responsabilité de financer les services de transport local régulier incombait aux comtés, tandis que son article 3 stipulait que le montant de la compensation devait être déterminé annuellement, en se fondant sur la différence entre, d'une part, les recettes estimées sur la base des tarifs et des réductions décidés et, d'autre part, les coûts raisonnables.

⁽¹⁾ La présente section est un extrait de la décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 519/12/COL du 19 décembre 2012 clôturant la procédure formelle d'examen concernant des aides potentielles en faveur des entreprises AS Oslo Sporveier et AS Sporveisbussene (JO L 276 du 17.10.2013, p. 8) et supplément EEE n° 57 du 17 octobre 2013, p. 1.

⁽²⁾ Loi n° 63 du 4 juin 1976 (entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1977).

⁽³⁾ Voir les travaux préparatoires en vue de la modification de la loi sur les transports de 1976 — proposition n° 16 (1980-1981), page 2.

- (16) Le règlement de 1980 comportait également des règles sur le contrôle de l'information et l'accès à celle-ci et précisait les rôles respectifs du ministère des transports et des comtés. Son article 7 fournissait la base juridique permettant au ministère d'édicter de nouvelles règles et lignes directrices relatives à la compensation pour la fourniture de services de transport local régulier.

2.1.2.3 Le règlement de 1982 et la convention-type principale entre KS et NABC

- (17) Le 1^{er} janvier 1983, le règlement de 1980 a été remplacé par le règlement du 2 décembre 1982 concernant la compensation pour la fourniture de services de transport local régulier (ci-après le «règlement de 1982»). L'article 4 du règlement de 1982 faisait obligation aux comtés de conclure avec les concessionnaires des conventions portant sur la compensation pour la fourniture de services de transport public régulier. Sur cette base, l'Association norvégienne des autorités locales et régionales («KS») et l'Association norvégienne des compagnies d'autobus («NABC») ⁽¹⁾ ont conclu une convention-type principale (ci-après la «convention-type principale entre KS et NABC») et une convention-type de compensation annuelle à utiliser par chaque comté lors de la conclusion des conventions pour la fourniture de services de transport local régulier par autobus. En ce qui concerne le calcul de la compensation, la convention-type était fondée sur les mêmes principes que l'article 3 du règlement de 1980. La convention-type principale prévoyait également une séparation des coûts entre les services de transport local par autobus et les autres services commerciaux.

2.1.2.4 Le règlement de 1985

- (18) En 1985, avec l'adoption d'un nouveau système de recettes pour les comtés, un nouveau règlement concernant la compensation pour la fourniture de services de transport local (ci-après le «règlement de 1985») a été adopté. Le nouveau système de recettes pour les comtés (et les municipalités) prévoyait que la contribution du niveau central pour les services de transport local était fournie sous forme d'une somme forfaitaire. Le principal objectif du règlement de 1985 était de réglementer les relations entre le ministère des transports et les comtés. Le règlement de 1985 a été abrogé le 1^{er} janvier 1987 et remplacé par un nouveau règlement ⁽²⁾ qui est resté en vigueur jusqu'au 30 avril 2003, date à laquelle celui-ci a lui-même été remplacé par le règlement sur le transport commercial (voir ci-dessous).

2.1.3 Loi sur le transport commercial de 2002 et règlement sur le transport commercial de 2003

- (19) Actuellement, le secteur des services de transport local régulier par autobus est régi par la loi sur le transport commercial de 2002 (ci-après la «loi sur le transport commercial») ⁽³⁾ et par le règlement sur le transport commercial de 2003 (ci-après le «règlement sur le transport commercial») ⁽⁴⁾. La loi sur le transport commercial a abrogé et remplacé la loi sur les transports de 1976 ⁽⁵⁾. Le règlement sur le transport commercial a abrogé et remplacé deux règlements ⁽⁶⁾.
- (20) Les autorités norvégiennes ont expliqué que les dispositions en question n'ont pas été sensiblement modifiées depuis l'entrée en vigueur de l'accord EEE en 1994.

2.1.4 Cofinancement des services de transport local par l'État et les comtés

- (21) Les comtés financent en partie les services de transport local par leurs recettes fiscales. En outre, en vertu de la loi sur le transport commercial, ils reçoivent un financement de l'État sous la forme de subventions globales annuelles ⁽⁷⁾. Le montant de ces subventions est déterminé sur la base de l'ampleur de la contribution de l'État requise par les comtés. Par conséquent, les comtés doivent fournir au ministère des transports les budgets, comptes et autres informations pertinentes nécessaires pour évaluer la nécessité des contributions ⁽⁸⁾.

2.1.5 Concessions

2.1.5.1 Introduction

- (22) En vertu de la loi sur le transport commercial, une concession est indispensable pour assurer des services de transport régulier de voyageurs par autobus contre rémunération [c'est-à-dire lorsque les usagers (les passagers) paient les services de transport] ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ En norvégien, *Norsk Rutebilerforbund*.

⁽²⁾ Règlement n° 2170 du 12 août 1986 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1987).

⁽³⁾ Loi n° 45 du 21 juin 2002 (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003).

⁽⁴⁾ Règlement n° 401 du 26 mars 2003 (entré en vigueur le 1^{er} avril 2003).

⁽⁵⁾ Loi n° 63 du 4 juin 1976 (entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1977). Abrogée et remplacée par la loi sur le transport commercial le 1^{er} janvier 2003.

⁽⁶⁾ Règlement n° 2170 du 12 août 1986 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1987) et règlement n° 1013 du 4 décembre 1992 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994). Tous deux abrogés et remplacés par le règlement sur le transport commercial le 1^{er} avril 2003.

⁽⁷⁾ Article 22, paragraphe 3, de la loi sur le transport commercial.

⁽⁸⁾ Article 22, paragraphe 4, de la loi sur le transport commercial.

⁽⁹⁾ Articles 4 et 6 de la loi sur le transport commercial.

- (23) Une concession générale et une concession particulière sont requises pour les exploitants de services de transport régulier de voyageurs par autobus contre rémunération.

2.1.5.2 Concession générale pour le transport de voyageurs

- (24) Les entreprises fournissant des services rémunérés de transport de voyageurs doivent être en possession d'une concession générale ⁽¹⁾. Afin d'obtenir une telle concession, le demandeur doit i) fournir un certificat de bonne conduite, ii) disposer de capacités et de moyens financiers satisfaisants et iii) disposer de qualifications professionnelles satisfaisantes ⁽²⁾. Les concessions générales ne sont pas limitées dans le temps ⁽³⁾.

2.1.5.3 Concessions particulières pour le transport régulier de voyageurs

- (25) En plus de la concession générale, toute entreprise souhaitant assurer des services de transport régulier de voyageurs contre rémunération est tenue de disposer d'une concession particulière ⁽⁴⁾. Il existe deux types de concessions particulières: i) les concessions territoriales et ii) les concessions propres à un itinéraire. La concession territoriale est de nature résiduelle, en ce sens qu'elle autorise son titulaire à exploiter des services réguliers de transport par autobus dans l'ensemble du territoire couvert pour autant que d'autres concessions propres à des itinéraires n'aient pas été accordées sur le territoire en question. Le titulaire d'une concession propre à un itinéraire est le seul habilité à exploiter des services de transport régulier par autobus sur cet itinéraire.
- (26) La concession particulière confère au concessionnaire le droit et le devoir d'effectuer les services de transport établis dans la concession ⁽⁵⁾. Toute entité demandant une concession particulière doit fournir une proposition d'horaires et de tarifs ⁽⁶⁾. Les horaires et les tarifs sont soumis au contrôle des comtés ⁽⁷⁾, qui peuvent exiger des modifications ⁽⁸⁾.
- (27) Les concessions particulières peuvent être attribuées pour des périodes de dix ans au maximum i) dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres [et leur durée sera alors celle fixée dans l'appel d'offres ⁽⁹⁾, celle-ci ne pouvant en aucun cas excéder dix années ⁽¹⁰⁾] ou ii) directement, c'est-à-dire sans appel d'offres (la concession est alors accordée pour une durée de dix ans) ⁽¹¹⁾.

2.1.5.4 Marchés

- (28) Pour compléter les concessions, les comtés concluent avec les concessionnaires des marchés concernant la prestation de services publics. Les comtés sont libres de déterminer la forme de ces marchés ⁽¹²⁾.

2.1.5.5 Compensation

- (29) Les comtés ont la responsabilité de verser une compensation aux concessionnaires ⁽¹³⁾. Ils peuvent choisir de recourir à des marchés bruts ou nets. Dans le cas d'un marché brut, le concessionnaire reçoit du comté une compensation destinée à couvrir le coût associé à la prestation du service et ne perçoit pas les recettes tirées de la vente de billets aux voyageurs. Dans le cas d'un marché net, le concessionnaire perçoit les recettes tirées de la vente de billets, ainsi qu'une compensation versée par le comté dès lors que ces recettes ne permettent pas de couvrir le coût des services, majoré d'un bénéfice raisonnable.

⁽¹⁾ Article 4, paragraphe 1, de la loi sur le transport commercial.

⁽²⁾ Article 4, paragraphe 2, de la loi sur le transport commercial et chapitre I du règlement sur le transport commercial.

⁽³⁾ Article 27, paragraphe 1, de la loi sur le transport commercial.

⁽⁴⁾ Article 6, paragraphe 1, de la loi sur le transport commercial.

⁽⁵⁾ Article 25 du règlement sur le transport commercial.

⁽⁶⁾ Articles 28 et 29 du règlement sur le transport commercial. L'Autorité estime que ces exigences sont les plus pertinentes pour décrire le système national. Cependant, d'autres exigences détaillées en vue de l'obtention d'une concession particulière sont également énoncées dans le règlement sur le transport commercial.

⁽⁷⁾ Le ministère des transports a délégué aux comtés sa compétence en matière de fixation des tarifs. Toutefois, certains rabais sont déterminés au niveau national. Dans la pratique, le ministère a demandé à tous les comtés de veiller à ce que les prestataires de services de transport local régulier par autobus exécutant une mission de service public consentent une remise de 50 % aux enfants, aux personnes âgées et aux personnes handicapées.

⁽⁸⁾ Article 28 et article 29, paragraphe 2, du règlement sur le transport commercial. Sur la base de l'article 28, paragraphe 3, du règlement sur le transport commercial, le ministère des transports est compétent pour émettre des lignes directrices concernant le contenu et la publication des horaires. La circulaire N-1/2006 du ministère des transports contient des lignes directrices supplémentaires sur la publication des horaires. Avant 2006, l'article 28 du règlement sur le transport commercial régissait certains aspects de la publication des horaires. Ces aspects ont été supprimés en 2006. Dans la pratique, dans la circulaire N-1/2006, le ministère des transports renvoie à l'ancienne disposition (l'article 28 du règlement sur le transport commercial) telle qu'elle était avant la modification et déclare que les exigences de cette disposition doivent jusqu'à nouvel ordre être considérées comme des lignes directrices pour le contenu des horaires.

⁽⁹⁾ Article 27, paragraphe 2, du règlement sur le transport commercial.

⁽¹⁰⁾ Comme indiqué dans les travaux préparatoires, au chapitre 10.1 de la proposition 113 L (2009-2010).

⁽¹¹⁾ Article 8 de la loi sur le transport commercial. La possibilité d'attribuer les concessions par appel d'offres a été introduite par une modification apportée à la loi sur les transports de 1976 par la loi n° 85 du 11 juin 1993 (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1994).

⁽¹²⁾ Article 22, paragraphe 5, de la loi sur le transport commercial.

⁽¹³⁾ Article 22, paragraphe 1, de la loi sur le transport commercial.

- (30) En vertu de l'article 22 de la loi sur le transport commercial, les comtés sont tenus de verser une compensation aux prestataires assurant des services de transport sur des itinéraires peu rentables qu'ils souhaitent établir ou maintenir sur leur territoire ⁽¹⁾.
- (31) Les comtés sont libres de déterminer la forme de cette compensation en faveur des concessionnaires: la loi sur le transport commercial et le règlement sur le transport commercial ne comportent aucune disposition particulière sur cette question.
- (32) L'Autorité comprend que l'article 22 de la loi sur le transport commercial autorise le versement d'une compensation destinée à couvrir le coût du service public (moins les recettes tirées de la vente des billets dans le cas des contrats nets), majoré d'un bénéfice raisonnable.

2.2 Transport scolaire

- (33) Avant même l'entrée en vigueur de l'accord EEE en Norvège le 1^{er} janvier 1994, la mission de fournir des services de transport scolaire aux élèves de l'enseignement primaire et secondaire ou supérieur résidant à une certaine distance de leur établissement (généralement 4 km) incombait déjà aux comtés norvégiens. À l'heure actuelle, cette responsabilité est consacrée par la loi sur l'éducation de 1998 (ci-après la «loi sur l'éducation») ⁽²⁾, qui a succédé à la loi sur les établissements d'enseignement primaire de 1969 ⁽³⁾ et à la loi sur les établissements d'enseignement secondaire de 1974 ⁽⁴⁾. Au milieu des années 1980, sur la base d'une loi modifiant ces deux dernières ⁽⁵⁾, les comtés ont été chargés d'assurer le transport scolaire. Dans un souci de clarté, dans la présente décision, la formule «loi sur l'éducation» sera utilisée dans tout le texte pour renvoyer également aux dispositions juridiques pertinentes qui s'appliquaient avant l'entrée en vigueur de la loi sur l'éducation.
- (34) Selon la loi sur l'éducation, pour le transport scolaire vers les écoles primaires, les municipalités sont tenues de verser une redevance au comté. Celui-ci rémunère alors le prestataire des services de transport par autobus en échange du service. Pour le transport vers les établissements d'enseignement secondaire ou supérieur, les comtés paient les abonnements mensuels des étudiants, dans le cadre de contrats conclus avec les prestataires des services de transport par autobus.

3. BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE PRÉSUMÉE

- (35) Depuis l'entrée en vigueur de l'accord EEE en Norvège, le comté d'Aust-Agder a attribué des concessions particulières pour la prestation de services de transport local régulier et de services de transport scolaire par autobus aux sept compagnies suivantes, avec lesquelles il a conclu des contrats:
- 1) Birkeland Busser AS, détenue par Setesdal Bilruter L/L;
 - 2) Frolandsruta Frode Oland, détenue par Frode Stoltenberg Oland;
 - 3) Høyvågruta AS, jusqu'à sa fusion avec Nettbuss Sør AS en 2009;
 - 4) Nettbuss Sør AS, qui fait partie du groupe Nettbuss et est détenue par la compagnie de transport par autobus Nettbuss AS, elle-même détenue par Norges Statsbaner AS ⁽⁶⁾;
 - 5) Risør og Tvedestrand Bilruter AS («RTB»), jusqu'à sa fusion avec Nettbuss Sør AS en 2008;
 - 6) L/L Setesdal Bilruter, dont les trois principaux actionnaires sont Sigmund Aune, Brøvig Holding AS et la municipalité de Bykle. Parmi les autres actionnaires, figurent plusieurs autres municipalités du comté d'Aust-Agder et certaines municipalités du comté de Vest-Agder; et
 - 7) Telemark Bilruter, dont les principaux actionnaires sont les municipalités de Vinje et de Seljord, ainsi que Seljord Sparebank; parmi les autres actionnaires figurent en outre plusieurs municipalités du comté de Telemark.

⁽¹⁾ Dans les observations qu'elles ont formulées en réponse à la décision d'ouvrir la procédure dans l'affaire 71524 concernant l'octroi d'une aide d'État présumée en faveur des entreprises AS Oslo Sporveier et AS Sporveibussene, les autorités norvégiennes ont confirmé cette obligation et expliqué, en citant la littérature juridique (*Norsk Lovkommentar*), que la disposition antérieure — l'article 24a de la loi sur les transports de 1976 — avait été interprétée de la même manière. S'agissant des compensations, le *Norsk Lovkommentar* concernant la loi sur les transports de 1976 [disponible (moyennant un abonnement payant) à l'adresse <http://www.rettsdata.no/>] indique dans sa note 43 (en norvégien): «I rutetrasporten vil det dog ofte være aktuelt å pålegge utøver en større rutetjeneste som sammenholdt med de takster som godkjennes, ikke gir et forsvarlig økonomisk grunnlag. I slike tilfeller kan plikten bare opprettholdes dersom det ytes tilskudd, jf. § 24 a». Traduction par l'Autorité: «Toutefois, pour les lignes régulières, il sera souvent approprié d'exiger que l'exploitant de services de transport fournisse un service plus complet qui, à la lumière des prix maximaux fixés, ne serait pas dans son intérêt financier. Dans de telles circonstances, l'obligation de service public ne peut être maintenue que contre rémunération (voir l'article 24a).»

⁽²⁾ Loi n° 61 du 17 juillet 1998 (entrée en vigueur le 1^{er} août 1999).

⁽³⁾ Loi n° 24 du 13 juillet 1969.

⁽⁴⁾ Loi n° 55 du 21 juin 1974.

⁽⁵⁾ Loi n° 41 du 31 mai 1985.

⁽⁶⁾ Norges Statsbaner AS («NSB») est une compagnie ferroviaire présente sur le marché des services de transport de voyageurs en Norvège. Elle est détenue par le ministère des transports et des communications. En plus d'assurer des services de transport par rail ou par autobus, elle fournit également des services de transport de fret ferroviaire et de transport international de passagers et exerce des activités immobilières.

- (36) Ces compagnies assuraient déjà des services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder avant l'entrée en vigueur de l'accord EEE en Norvège le 1^{er} janvier 1994. À partir de 2009 et à la suite des fusions ayant réuni Nettbuss Sør AS, Høyvåggruta AS et RTB, le nombre de prestataires assurant les services de transport dans le cadre des marchés conclus avec le comté s'est trouvé ramené à cinq ⁽¹⁾. Depuis l'expiration du contrat de concession conclu avec Nettbuss Sør AS le 31 décembre 2014, les prestataires qui assurent actuellement les services concernés dans le cadre juridique en vigueur ne sont plus que quatre.
- (37) Le droit et l'obligation de fournir des services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus ont été accordés au moyen de concessions, ultérieurement complétées par l'attribution de contrats distincts aux prestataires de services de transport par autobus. Les deux dernières attributions de concessions portaient sur des périodes d'environ dix ans (1993-2003 et 2004-2012). Les concessions et les contrats ont été prolongés tacitement en faveur des mêmes prestataires au cours des deux périodes de concession.
- (38) Tous les prestataires exercent des activités commerciales en plus de leurs missions de service public. Ces activités consistent en des services de transport de fret, d'excursion en autobus et de taxi et en l'exploitation de lignes de bus rapides.
- (39) Nettbuss Sør AS, en particulier, exploite dans la région, depuis les années 1960, et, depuis 2014, par l'intermédiaire de sa filiale Nettbuss Ekspress AS, une ligne de bus directe vers l'aéroport. Celle-ci est considérée comme une liaison commerciale qui ne saurait prétendre au versement d'une compensation de service public par le comté d'Aust-Agder. Elle exploite également, par l'intermédiaire de sa filiale Sørlandsekspressen, des lignes de bus rapides ne relevant pas d'une mission de service public, ainsi que des lignes de bus à horaires tardifs (*nattbus*), elles aussi de nature commerciale.
- (40) Les autorités norvégiennes ont indiqué que Telemark Bilruter AS avait commencé à tenir des comptes séparés en 2012.
- (41) Frolandsruta Frode Oland ne tient pas de comptabilité séparée.
- (42) Birkeland Busser AS, Nettbuss Sør AS et Setesdal Bilruter L/L ont introduit la séparation de leurs comptes en 2009.
- (43) Pour RTB et Høyvåggruta AS, les autorités norvégiennes n'ont pas été capables de fournir des informations sur la tenue ou non d'une comptabilité séparée. À compter de leur fusion avec Nettbuss Sør AS, respectivement en 2008 et en 2009, leurs comptes ont été intégrés dans ceux de Nettbuss Sør AS.

4. ATTRIBUTION DES MARCHÉS

4.1 Attribution des marchés entre 1998 et 2003

- (44) Entre 1998 et la fin de 2003, le comté d'Aust-Agder a conclu des conventions avec chaque compagnie d'autobus détenant une concession particulière. La durée de ces conventions était d'un an, avec possibilité de reconduction tacite d'une année à chaque fois.
- (45) Ces conventions ne définissaient pas de formule pour le calcul de la compensation de service public, celle-ci étant fixée à l'issue de négociations. Toutefois, elles prévoyaient l'obligation pour chaque compagnie d'autobus détentrice d'une concession particulière d'élaborer un plan de production et une proposition de budget indiquant ses prévisions de recettes et de coûts. Cette proposition devait, autant que faire se peut, être fondée sur les comptes, les statistiques et les pronostics de coûts et de recettes prévisibles, ainsi que sur l'évolution du trafic. En outre, les coûts de production proposés devaient correspondre aux coûts d'une compagnie normale et bien gérée. Cette proposition servait de point de départ à la négociation.

4.2 Attribution des marchés entre 2004 et 2008 — Introduction de la méthode ALFA

- (46) À la suite d'une décision prise par le conseil de comté en décembre 2002, le comté d'Aust-Agder a attribué de nouveaux marchés individuels. Selon les autorités norvégiennes, l'introduction de ces marchés n'a pas entraîné de changement fondamental par rapport au système antérieur. Tous les marchés ont continué d'être attribués directement aux prestataires existants.

⁽¹⁾ Les fusions ont été notifiées au registre du commerce norvégien les 10 et 11 juin 2009 et les sociétés Høyvåggruta AS et RTB ont été radiées de ce registre les 3 et 5 septembre 2009. Dans l'ensemble du texte, l'Autorité utilisera l'expression «les cinq compagnies d'autobus» pour désigner les sociétés concernées, lorsqu'il y a lieu.

- (47) À partir de 2004, le niveau de la compensation a continué d'être fixé à l'issue de négociations entre le comté d'Aust-Agder et les compagnies d'autobus, mais le point de départ des négociations a changé, avec l'introduction d'un nouveau système de calcul de la compensation, la méthode dite ALFA ⁽¹⁾.
- (48) Selon les autorités norvégiennes, la méthode ALFA a été élaborée en tant que modèle de calcul objectif et transparent des coûts liés au transport par autobus. À cet égard, elle se fonde sur le principe fondamental que les compagnies de transport ne doivent pas voir leur compensation calculée sur la base de leurs coûts propres, réels, mais sur la base d'hypothèses représentatives pour leur type d'entreprise. Cette méthode simule les coûts d'une compagnie d'autobus bien gérée. Le calcul normalisé des coûts liés à l'exploitation d'autobus selon la méthode ALFA inclut les éléments fondamentaux suivants:
- calcul de la production: nombre de kilomètres parcourus par période de production par véhicule; chaque ligne régulière est définie par la distance à parcourir, la durée nécessaire, le nombre de jours d'exploitation par période et le type de bus utilisé. Le calcul du nombre de kilomètres parcourus par véhicule et d'heures de conduite est pris en compte, de même que la vitesse moyenne par période;
 - calcul des coûts: coûts unitaires multipliés par le nombre de kilomètres parcourus par véhicule; la méthode ALFA tient compte de coûts tels que le carburant, les pneus, les pièces détachées, la révision, l'entretien, le lavage, les coûts du véhicule, le coût du personnel (chauffeurs), les coûts budgétaires (frais de trafic tels que le coût des traversées en ferry, les péages, etc.), les coûts administratifs et d'autres coûts partagés. Le coût de chaque élément fait l'objet d'un calcul partiel sur la base des prix des facteurs de production multipliés par leur consommation au kilomètre, ce qui aboutit à une valeur normalisée au kilomètre;
 - les recettes tirées des activités liées au trafic au cours de la période de production; et
 - le calcul du besoin de subventions. Les subventions sont calculées en se fondant sur le calcul normalisé, majoré des coûts budgétaires et diminué des recettes tirées du trafic.
- (49) Le calcul est basé sur la production de services de transport (c'est-à-dire le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules dans les divers groupes de véhicules et groupes de services réguliers) par chaque compagnie, puis sur les coûts moyens des différents éléments de coût calculés à l'aide de la méthode ALFA, et enfin sur certaines adaptations basées sur des coûts qui sont spécifiques à chaque compagnie en fonction de sa position géographique et des conditions topographiques, des conditions de trafic et de la législation, ainsi que des conditions tarifaires citées.
- (50) Les nouveaux marchés individuels étaient en vigueur initialement entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2006, puis ont été prorogés de deux ans, jusqu'au 31 décembre 2008.

4.3 Attribution des marchés depuis 2009 — Indexation

- (51) Le 12 juin 2007, le conseil du comté d'Aust-Agder a décidé d'attribuer directement les nouveaux marchés pour la période 2009-2012 à venir aux compagnies d'autobus existantes. À l'issue de négociations avec ces dernières, le conseil de comté a approuvé les nouveaux marchés le 9 décembre 2008.
- (52) Les marchés précédents sont demeurés en grande partie inchangés. Toutefois, la méthode ALFA a été complétée par un nouveau système d'indexation lié à certains facteurs de production conformément à la formule suivante:
- $$0,55 \times L + 0,30 \times K + 0,15 \times D, \text{ avec}$$
- L = variation du coût du travail (Statistics Norway, statistiques concernant les salaires dans le secteur des transports),
- K = variation de l'indice des prix à la consommation (Statistics Norway) et
- D = variation du coût du carburant (indice Platts Oilgram).
- (53) La compensation octroyée pour les nouveaux marchés attribués à partir de 2009 ne faisait plus l'objet de négociations.
- (54) Les nouveaux marchés couraient initialement du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2012; ils ont été prorogés jusqu'à la fin de 2016, à l'exception de celui attribué à Nettbuss Sør AS, qui n'a été prorogé que de deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2014.

⁽¹⁾ Deux méthodes parallèles, ayant de nombreuses caractéristiques communes, ont coexisté en Norvège pour le calcul de la compensation octroyée pour les services de transport par autobus: la méthode ALFA (appliquée par le comté d'Aust-Agder) et la méthode BUSSKOST. Toutes deux sont fondées sur les mêmes éléments fondamentaux, mais la méthode BUSSKOST est élaborée et gérée exclusivement (contre redevance) par la société de conseil Asplan-VIAK.

- (55) Le comté d'Aust-Agder a déjà commencé à procéder à des appels d'offres pour de nouveaux marchés couvrant la période débutant en janvier 2015.

5. PROJET ATP ET SERVICE DE NAVETTE DE BUS VERS L'AÉROPORT

- (56) La plaignante prétend que le comté d'Aust-Agder a alloué aux compagnies d'autobus 1 000 000 NOK par an pour financer des «mesures en matière de recherche et d'environnement».
- (57) Selon les informations communiquées par les autorités norvégiennes, les municipalités de Kristiansand, Songdalen, Søgne, Vennessla, Lillesand, Birkenes et Iveland ainsi que les comtés de Vest-Agder et d'Aust-Agder ont établi un projet de coopération, dénommé «projet ATP».
- (58) Dans le cadre du projet ATP, à compter de 2004, seule Nettbuss Sør AS s'est vu octroyer directement un montant annuel de 800 000 NOK en contrepartie d'un accroissement de la fréquence des départs de bus sur la ligne Lillesand — Kristiansand (principalement d'un bus par heure à deux bus par heure). Ce montant a été versé par le comté de Vest-Agder en 2005, 2006 et 2007, puis par Agder Kollektivtrafikk AS («AKT»), une société anonyme, en 2008 et 2009. À compter de 2010, ce montant a été porté à 2 000 000 NOK et a été versé à Nettbuss Sør AS directement par le comté d'Aust-Agder dans le cadre du contrat liant les deux entités et concernant des services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus, afin de maintenir des liaisons par autobus améliorées vers le comté et de renforcer encore les services de transport par autobus sur la ligne Kristiansand — Arendal (ligne 5). L'augmentation de la production a été demandée par le comté d'Aust-Agder et financée par le comté de Vest-Agder qui, via AKT, a transféré le montant nécessaire au comté d'Aust-Agder, qui a procédé au paiement de Nettbuss Sør AS. Le montant annuel a été ramené à 1 500 000 NOK à partir de 2011.
- (59) En outre, en liaison avec l'accroissement susmentionné des fréquences des liaisons assurées par Nettbuss Sør AS, un service de navette de bus vers l'aéroport a été mis en place en 2004, établissant une liaison entre la ligne 5 de la liaison locale régulière de bus vers Kristiansand et l'aéroport de Kjevik; cette navette pouvait être empruntée avec un billet unique, valide tant pour la liaison locale régulière que pour la navette vers l'aéroport. La prestation de ce service de navette n'était pas effectuée dans le cadre d'une mission de service public. À titre de compensation pour le service de transport sur la liaison locale régulière de bus sur la ligne 5, Nettbuss Sør AS achetait un quota annuel de 60 000 sièges au prix de 65 NOK par billet, ce qui représente un montant total de 3 900 000 NOK. Le prix du billet était calculé sur la base du prix du billet sur la ligne directe vers l'aéroport exploitée à titre commercial par Nettbuss Sør AS. Le montant était utilisé pour financer l'accroissement des fréquences sur la ligne 5.
- (60) En 2009, en raison du faible nombre de passagers utilisant la ligne 5, Nettbuss Sør AS et le comté d'Aust-Agder ont convenu que le montant versé pour l'achat du quota annuel de sièges serait fixé à 2 100 000 NOK. Cette baisse des recettes a été couverte par l'augmentation correspondante de 2 000 000 NOK du montant versé au titre du projet ATP, comme indiqué ci-dessus.
- (61) En 2013, en raison d'une nouvelle diminution du nombre de passagers à destination ou en provenance de l'aéroport et du fait qu'il a été constaté que le montant annuel versé par Nettbuss Sør AS pour les sièges n'était pas commercialement viable pour maintenir le service de navette de bus vers l'aéroport, il a été convenu avec le comté d'Aust-Agder de réduire l'obligation de service imposée à Nettbuss Sør AS sur deux lignes de service public, à savoir les lignes 39 et 40, afin de financer la réduction des recettes correspondante sur le projet ATP. En termes économiques, les autorités norvégiennes ont estimé que cette réduction représentait une économie directe de 1 020 000 NOK pour Nettbuss Sør AS.
- (62) Selon les renseignements communiqués par les autorités norvégiennes, la navette de bus vers l'aéroport a cessé d'acheter des sièges sur la ligne 5 avec effet à compter du 20 janvier 2014. La navette vers l'aéroport et la ligne 5 ne sont plus commercialisées comme une seule offre et les passagers de la navette empruntant la ligne 5 doivent acheter leurs billets séparément. En outre, depuis 2014, la navette de bus vers l'aéroport n'est plus exploitée par Nettbuss Sør AS, mais par la compagnie de bus Nettbuss Ekspress AS.

6. MOTIFS DE L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

- (63) L'Autorité a exprimé des doutes quant à la question de savoir si la compensation octroyée depuis 2004 pour les obligations de service de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder constituait une aide d'État au sens de l'article 61 de l'accord EEE, notamment en ce qui concerne l'application des critères de l'arrêt Altmark⁽¹⁾, et notamment des deuxième, troisième et quatrième critères.

(1) Affaire C-280/00, Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft, EU:C:2003:415.

- (64) L'Autorité doutait que le deuxième critère soit rempli, étant donné qu'après que la méthode ALFA a été appliquée, des négociations se sont tenues pour adapter le montant exact de la compensation à octroyer. En outre, l'Autorité doutait que le troisième critère soit rempli car les compagnies concernées n'ont pas constamment tenu des comptabilités séparées depuis 2004 et aucune d'elles n'a procédé à une répartition appropriée des coûts communs pour montrer que la compensation finale ne couvrait que le coût occasionné par l'exécution du service public. Enfin, l'Autorité n'a pas pu conclure à l'applicabilité du quatrième critère de l'arrêt Altmark et de l'exercice d'évaluation comparative et a exprimé des doutes quant au fait que la méthode ALFA et les négociations utilisées pour déterminer le montant final de la compensation aient pu garantir que la compensation était limitée à ce qui était nécessaire pour couvrir les coûts d'une entreprise efficace et bien gérée.
- (65) En ce qui concerne le projet ATP, l'Autorité a exprimé des doutes, en raison de l'absence d'informations adéquates, sur la question de savoir si les montants versés à Nettbuss Sør AS étaient liés à l'octroi d'une compensation par le comté d'Aust-Agder ou s'ils constituaient, en tout ou partie, un régime distinct.
- (66) En outre, l'Autorité n'est pas parvenue à déterminer si les modifications apportées au régime d'aides existant (celui mis en place par le comté d'Aust-Agder sur la base de la loi sur le transport commercial, du règlement sur le transport commercial, de la loi sur l'éducation et de la pratique administrative) par l'introduction de la méthode ALFA à compter du 1^{er} janvier 2004 et son indexation à compter de 2009 ont altéré ce régime de manière substantielle, au point d'en faire une aide nouvelle. Bien que l'introduction de cette nouvelle méthode ne semble pas avoir modifié la base juridique ni la raison d'être de l'octroi de la compensation ou les bénéficiaires concernés, l'Autorité a exprimé des doutes quant à la question de savoir si la substance du régime était restée la même, étant donné que les éléments de base utilisés pour calculer la compensation ont pu avoir sensiblement changé.
- (67) Ayant conclu qu'un régime d'aides existant était en place dans le comté d'Aust-Agder, au moins jusqu'à la fin de l'année 2013, l'Autorité doutait cependant, compte tenu de l'absence de comptabilité séparée et de répartition appropriée des coûts communs entre les activités relevant d'une mission de service public et au vu des activités commerciales des bénéficiaires concernés, que les montants de la compensation aient été octroyés sur la base de ce régime. Conformément à une jurisprudence récente de la Cour AELE, l'Autorité était d'avis que les paiements non effectués sur la base des dispositions du régime ne pouvaient être protégés par le caractère d'aide existante de ce régime ⁽¹⁾. L'Autorité a également souligné, dans la décision d'ouvrir la procédure, que, conformément à l'arrêt susmentionné, toute aide non octroyée sur la base du régime d'aides existant devait être qualifiée d'aide nouvelle.
- (68) En ce qui concerne la compatibilité des mesures concernées, l'Autorité a signalé qu'aucune surcompensation éventuelle octroyée en dehors du régime d'aides existant ne serait compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE. De même, en ce qui concerne l'aide nouvelle potentielle octroyée après 2004 avec l'introduction de la méthode ALFA, l'Autorité n'a pas pu déterminer si la compensation octroyée était compatible avec l'accord EEE, compte tenu des doutes exprimés en ce qui concerne les éléments sur la base desquels le montant de la compensation doit être calculé ainsi que l'arrangement concernant la répartition des coûts destiné à éviter toute surcompensation.
- (69) Enfin, s'agissant du projet ATP, en l'absence d'informations suffisantes, l'Autorité n'a pas pu apprécier la compatibilité de la mesure avec le fonctionnement de l'accord EEE.

7. OBSERVATIONS DES AUTORITÉS NORVÉGIENNES

- (70) Les autorités norvégiennes ont formulé des observations sur la décision d'ouvrir la procédure, puis ultérieurement, en adoptant initialement une approche de l'appréciation des aides d'État unique pour tous les prestataires de services de transport visés par la présente décision.
- (71) Toutefois, plus tard dans la procédure, les autorités norvégiennes ont recueilli et communiqué à l'Autorité, par lettres du 8 juillet, du 15 octobre et du 19 décembre 2014, des renseignements supplémentaires concernant la production de Nettbuss Sør AS. Sur la base de ces nouveaux renseignements, il apparaît que l'avis des autorités norvégiennes sur la compensation octroyée à Nettbuss Sør AS et l'appréciation de sa compatibilité a sensiblement changé (voir le point 7.1.6 ci-dessous).

⁽¹⁾ Affaire E-14/10, Konkurrenten.no AS/Autorité de surveillance AELE, Recueil AELE 2011, p. 266, points 74 et 76.

7.1 Compensation versée pour la prestation de services de transport par autobus dans le comté d'Aust-Agder

7.1.1 Aide nouvelle ou aide existante

- (72) Les autorités norvégiennes font valoir que l'introduction de la méthode ALFA n'a pas entraîné de modification substantielle du système de compensation existant appliqué dans le comté d'Aust-Agder. L'objectif, la raison d'être et les principes qui sous-tendent l'octroi d'une compensation aux compagnies de bus étaient les mêmes avant et après 2004.
- (73) Les autorités norvégiennes considèrent aussi qu'il est important, et devrait être considéré comme suffisant, que la législation (à savoir la loi sur le transport commercial, le règlement sur le transport commercial et la loi sur l'éducation) soit restée inchangée pendant toute la période considérée. Les autorités norvégiennes avancent également que la pratique administrative du comté d'Aust-Agder n'a pas évolué et que, pendant toute la période concernée, la compensation a couvert les mêmes éléments (compensation pour l'exploitation des bus, paiement pour le transport scolaire et compensation pour les coûts de sous-traitance).
- (74) Le montant de la compensation a toujours été la différence entre l'estimation des coûts liés à l'exécution des obligations de service public et l'estimation des recettes. Il était déterminé sur la base de certains facteurs qui sont restés inchangés durant toute la période considérée (coûts d'exploitation des bus, coûts des sous-traitants, recettes tirées du transport scolaire vers les écoles primaires et les établissements secondaires, autres recettes, tarifs des billets et remises, et production des lignes). Le montant final faisait l'objet de négociations et était fixé avant que les obligations de transport de service public ne soient exécutées.
- (75) Les facteurs susmentionnés utilisés pour déterminer la compensation étaient pris en compte quel que soit le type de convention appliqué pour fixer la compensation. Ainsi, selon les autorités norvégiennes, la méthode ALFA a simplement été introduite pour calibrer un des facteurs (le coût de l'exploitation des bus) avec davantage de précision. Elle n'a donc pas modifié le système de compensation en tant que tel, ni introduit une aide nouvelle dissociable.
- (76) En conséquence, les autorités norvégiennes affirment que le régime d'aides mis en place dans le comté d'Aust-Agder conserve le caractère d'aide existante et que l'Autorité devrait donc clore la procédure formelle d'examen, car toute aide potentielle devrait être examinée dans le cadre de la procédure prévue pour les aides existantes, fixée aux articles 17 à 19 de la partie II du protocole 3.

7.1.2 Méthode ALFA et critères de l'arrêt Altmark

- (77) Dans la mesure où la méthode ALFA est considérée comme une mesure nouvelle, les autorités norvégiennes réaffirment qu'elles estiment que le régime de compensation actuellement en vigueur dans le comté d'Aust-Agder depuis 2004, à l'exception de l'aide accordée à Nettbuss Sør AS, ne contient pas d'aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE car il remplit les conditions énoncées dans l'arrêt Altmark.
- (78) Les autorités norvégiennes font valoir que l'introduction de la méthode ALFA à compter de 2004 respecte le premier critère de l'arrêt Altmark ⁽¹⁾. Les exploitants d'autobus assurent des services de transport local régulier et de transport scolaire dans le cadre de concessions et de marchés et conformément aux lois et règlements applicables.
- (79) En ce qui concerne le deuxième critère de l'arrêt Altmark, les autorités norvégiennes avancent que les coûts, les recettes et la compensation reçue du comté d'Aust-Agder sont préalablement établis d'une façon objective et transparente indiquant tous les différents éléments de la formule qui sont pertinents pour le calcul. Le calcul est basé sur la production de services de transport (c'est-à-dire le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules dans les divers groupes de véhicules et groupes de services réguliers) par chaque compagnie, puis sur les coûts moyens des différents éléments de coût calculés à l'aide de la méthode ALFA, et enfin sur certaines adaptations basées sur des coûts qui sont spécifiques à chaque compagnie en fonction de sa position géographique et des conditions topographiques, des conditions de trafic et de la législation, ainsi que des conditions tarifaires citées.

⁽¹⁾ Les autorités norvégiennes n'examinent pas le respect des critères de l'arrêt Altmark pour la période antérieure à 2004, étant donné que, dans sa décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité a conclu que toute aide accordée avant 2004 était une aide existante.

- (80) En ce qui concerne le troisième critère de l'arrêt *Altmark*, les autorités norvégiennes font valoir que la compensation calculée selon la méthode ALFA et indexée ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable. Elles signalent que la compensation dans ce cas est calculée de manière à couvrir la différence entre les recettes estimées et les coûts estimés de la compagnie, appliqués de façon objective et transparente. Le résultat d'exploitation est aussi relativement faible et limité pour la plupart des compagnies. Selon les autorités norvégiennes, sur la base des informations disponibles, il apparaît que le bénéfice normal dans le secteur du transport public par autobus est compris entre 3 % et 5 %.
- (81) Les autorités norvégiennes ont présenté des données chiffrées par compagnie pour montrer que la compensation octroyée entre 2004 et 2011 n'a pas dépassé les coûts estimés, majorés d'un bénéfice raisonnable. Les coûts estimés, et donc la compensation, étant fondés sur des méthodes objectives, elles font valoir qu'il n'y a aucune raison de penser que les compagnies de bus ont bénéficié d'une compensation excessive dans le cadre des marchés.
- (82) En outre, selon les autorités norvégiennes, le fait que toutes les compagnies n'aient pas tenu de comptabilité séparée pendant les périodes considérées ne signifie pas qu'il y a eu surcompensation. Elles affirment que si le mode de rémunération des prestataires de service public garantit l'absence de surcompensation, rien dans la jurisprudence actuelle concernant les critères de l'arrêt *Altmark* ne fait obligation aux compagnies bénéficiaires de tenir en outre des comptabilités séparées.
- (83) Les autorités norvégiennes font également valoir que les négociations sur la base desquelles le montant final de la compensation a été fixé chaque année entre 2004 et 2008 ont eu une incidence très limitée sur le montant de la compensation versée par le comté d'Aust-Agder aux compagnies de bus. Le niveau de la compensation a été légèrement augmenté à l'issue des négociations dans un petit nombre de cas. Toutefois, les autorités norvégiennes font valoir qu'un examen plus vaste fait apparaître que le niveau de la compensation était identique, voire inférieur, après les négociations et que ces dernières semblent plutôt avoir fonctionné comme une sorte de soupape de sécurité en faveur du comté d'Aust-Agder.
- (84) En ce qui concerne le quatrième critère de l'arrêt *Altmark*, les autorités norvégiennes soutiennent que la méthode ALFA et le système d'indexation mis en place ultérieurement à partir de 2009 sont tous deux fondés sur un exercice d'évaluation comparative. La compensation est calculée sur la base des coûts et des recettes d'une entreprise bien gérée, et non uniquement de la moyenne du secteur concerné.
- (85) Ainsi, la méthode ALFA sert de fondement à l'hypothèse selon laquelle les coûts correspondent à un seuil plus bas. À titre d'exemple, la consommation de carburant normalisée pour un certain nombre d'opérations correspondra à un niveau tel que 33 % des valeurs mesurées seront inférieures à la norme et 67 % seront supérieures. Cela signifie que le système n'est pas fondé sur le coût moyen, mais sur le coût du tiers supérieur des entreprises les mieux gérées.

7.1.3 Compensation hors régime

- (86) Les autorités norvégiennes ont également formulé des observations sur ce qui a été fait pour garantir qu'à l'exception de l'aide octroyée à *Nettbuss Sør AS*, aucune compensation dépassant ce qui est autorisé par le régime ne soit accordée pour les prestations de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder.
- (87) Elles affirment que l'introduction de la méthode ALFA n'a pas entraîné de modification substantielle du système de compensation. En conséquence, ce système (aussi bien avant qu'après 2004) s'est trouvé composé des mêmes éléments et fondait la compensation sur des données relatives aux coûts effectifs des entreprises. Pour les autorités norvégiennes, cette pratique a permis de garantir l'absence de surcompensation et le calcul de la compensation de service public uniquement sur la base des coûts relatifs aux obligations de service public.
- (88) De ce fait, selon les autorités norvégiennes, toutes les compagnies (à l'exception de *Nettbuss Sør AS*) déclarent uniquement la production et les recettes liées à l'exécution des obligations de service public dans les bilans fournis pour recevoir la compensation calculée suivant la méthode ALFA. En conséquence, il n'y a aucune raison de penser que ces compagnies ont reçu une compensation pour autre chose que les prestations de transport de service public.

7.1.4 *Compatibilité*

- (89) Les autorités norvégiennes font également valoir qu'à l'exception de l'aide octroyée à Nettbuss Sør AS, le régime de compensation pour les services de transport par autobus relevant d'une mission de service public respecterait en tout état de cause les exigences du règlement (CEE) n° 1191/69 du Conseil ⁽¹⁾ si les modifications de 2004 et de 2009 devaient être considérées comme altérant la nature du régime au point d'en faire une aide nouvelle. Le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾ (les deux règlements sont collectivement dénommés ci-après les «règlements sur les transports») ne serait pas applicable, car il n'était pas encore entré en vigueur dans l'EEE lorsque ces changements ont été introduits. Les autorités norvégiennes renvoient à l'arrêt dans l'affaire Andersen/Commission, dans lequel le Tribunal a confirmé que le règlement ne saurait être considéré comme ayant un effet rétroactif ⁽³⁾.
- (90) En particulier, les autorités norvégiennes affirment qu'il n'y a pas violation des dispositions du règlement (CEE) n° 1191/69. Les faits en attestent, car les paramètres de la compensation ont été déterminés à l'avance pour l'ensemble de la période allant de 2004 à aujourd'hui et aucune négociation n'a pu avoir lieu après 2009 pour ajuster le niveau de la compensation. En conséquence, aucune entreprise, à l'exception de Nettbuss Sør AS, n'a bénéficié d'une surcompensation entre 2004 et aujourd'hui.

7.1.5 *Projet ATP*

- (91) Au sujet du projet ATP, les autorités norvégiennes ont indiqué que le montant versé annuellement à Nettbuss Sør AS correspondait à une compensation pour l'augmentation de la production sur les lignes Kristiansand — Lillesand et Kristiansand — Arendal. Sur une base de 253 jours par an, l'augmentation de la production a représenté environ 100 000 kilomètres par an. Au coût horaire de 200 NOK, les frais supplémentaires s'élèvent à environ 350 000 NOK. Cumulés, les coûts s'élèveraient donc à environ 950 000 NOK. Sur la base de recettes estimées à 150 000 NOK, le coût net s'établirait à environ 800 000 NOK.
- (92) Compte tenu du fait que les fonds alloués au titre du projet ATP ont été utilisés pour augmenter la production dans le cadre des marchés existants conclus avec le comté d'Aust-Agder, les autorités norvégiennes affirment que cette production ne diffère pas d'autres augmentations de production au titre du marché (étant donné que les lignes étaient déjà exploitées). En conséquence, la hausse de la production s'inscrit dans le cadre d'un régime d'aides existant.

7.1.6 *Informations supplémentaires concernant la production de Nettbuss Sør AS*

- (93) Les autorités norvégiennes ont en outre fourni des informations supplémentaires concernant la production de Nettbuss Sør AS.
- (94) Selon les autorités norvégiennes, la production déclarée par Nettbuss Sør AS semble différer de celle qui aurait dû être déclarée aux fins de la détermination de la compensation de service public et il existe des erreurs importantes dans les feuilles de calcul relatives à la production, analysées aux considérants 237 à 246 ci-dessous, qui sont susceptibles d'avoir entraîné une surcompensation en faveur de Nettbuss Sør AS depuis 2004.
- (95) Plus précisément, les autorités norvégiennes ont décelé dans les feuilles de calcul de nombreuses erreurs concernant la production de Nettbuss Sør AS en liaison avec: les bus de nuit (nattbuss), les services de transport scolaire (midtskyss) ⁽⁴⁾, le transport des élèves vers les cours de natation (badekjøring), les années scolaires et «années redoublées», l'exploitation de lignes de bus rapides, la suppression ou la réduction de lignes et certaines lignes qui ne relèvent pas du contrat de service public.

⁽¹⁾ Règlement (CEE) n° 1191/69 du Conseil du 26 juin 1969 relatif à l'action des États membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable (JO L 156 du 28.6.1969, p. 1), intégré dans l'annexe XIII de l'accord EEE.

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO L 315 du 3.12.2007, p. 1), intégré dans l'annexe XIII de l'accord EEE. Le règlement (CE) n° 1370/2007 est entré en vigueur en Norvège le 1^{er} janvier 2011 (voir le règlement n° 1673 du 17 décembre 2010).

⁽³⁾ Affaire T-92/11, EU:T:2013:143, points 44 à 48 (pourvoi, voir affaire C-303/13 P, Commission/Andersen, en cours).

⁽⁴⁾ Le terme «midtskyss» était autrefois utilisé pour décrire tous les services de transport par autobus qui ramenaient les enfants chez eux à la fin de leur journée d'école, à l'exception du dernier bus scolaire de la journée et du transport des enfants blessés ou handicapés nécessitant un transport organisé.

- (96) Les autorités norvégiennes ont communiqué le tableau ci-dessous, montrant que l'écart découlant des kilomètres non couverts par le marché de service public relevant du régime pour la période 2004-2009 s'élève à un peu plus de 1 700 000 kilomètres.

Tableau 1

Résumé des écarts

Type de production/écart	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kitron	0	0	0	19 176	0	0
Bus rapides	0	0	0	406	19 737	19 737
Bus de nuit	47 561	51 966	52 533	62 833	65 243	65 243
Badekjøring	31 184	29 620	27 027	14 754	29 449	29 449
Midtskyss	82 485	80 311	142 608	54 905	95 272	95 272
Midtskyss ou badekjøring ⁽¹⁾	3 213	4 233	0	731	492	492
Karjolen	15 946	15 946	11 669	16 128	12 647	12 647
255 jours d'école au lieu de 192	0	0	124 314	73 549	56 574	51 693
Production annulée à partir du 18 août 2008	0	0	0	0	51 125	137 210
Total des écarts/des kilomètres non couverts par le marché	180 389	182 076	358 151	242 480	330 538	411 742

⁽¹⁾ Selon les autorités, cette ligne couvre les cas dans lesquels il est difficile de déterminer si le transport correspond à l'une ou l'autre situation (*midtskyss* ou *badekjøring*).

- (97) Les autorités norvégiennes ont aussi avancé que ces erreurs et écarts dans les feuilles de calcul concernant la production de Nettbuss Sør AS ont eu des effets économiques jusqu'à ce que le contrat avec l'entreprise expire, le 31 décembre 2014.

8. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

8.1 La plaignante — Konkurrenten.no

- (98) La plaignante, Konkurrenten.no, maintient son allégation selon laquelle Nettbuss Sør AS aurait bénéficié d'une surcompensation substantielle pour ses services et le comté d'Aust-Agder n'aurait pas attribué les concessions sur la base d'une procédure de mise en concurrence ⁽¹⁾. Elle prétend que toutes les aides octroyées par le comté sous la forme de concessions illégales, ou en liaison avec ces concessions, constituent une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE qui serait incompatible avec l'article 49 de l'accord EEE en liaison avec les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CE) n° 1370/2007.
- (99) En outre, la plaignante conteste le lien entre l'administration du comté d'Aust-Agder et Nettbuss Sør AS, qui ne correspondrait pas à la relation basée sur le principe de pleine concurrence qui existe normalement entre un fournisseur professionnel et un acheteur professionnel de grands contrats de transport public.

⁽¹⁾ Voir les considérants 6 à 11 de la décision d'ouvrir la procédure.

8.2 Nettbuss Sør AS

- (100) Nettbuss Sør AS fait valoir que l'introduction, en 2004, d'un nouveau mode de financement avec la méthode ALFA, puis son indexation ultérieure, ne constituent que des changements administratifs mineurs apportés au régime. Selon elle, la nouvelle méthode de calcul ne modifie pas la base juridique en vertu de laquelle Nettbuss Sør AS percevait une compensation et, de ce fait, elle ne constituerait pas une aide nouvelle.
- (101) En ce qui concerne le projet ATP, Nettbuss Sør AS fait valoir que ce projet relève du régime d'aides existant en place dans le comté d'Aust-Agder: en effet, aucun nouveau marché n'a été conclu, le comté s'appuyant sur des clauses existant dans le marché permettant des modifications de la production au cours de la période de validité de ce dernier.
- (102) Même si la méthode ALFA et son indexation ultérieure doivent être considérées comme des mesures d'aide nouvelles, Nettbuss Sør AS affirme, en ce qui concerne l'existence d'une aide d'État, que la compensation qu'elle a perçue du comté d'Aust-Agder ne couvre que le coût, tout au plus majoré d'un bénéfice marginal.
- (103) En ce qui concerne les premier et quatrième critères de l'arrêt Altmark, Nettbuss Sør AS soutient les explications fournies par les autorités norvégiennes, indiquées ci-dessus.
- (104) En ce qui concerne le deuxième critère de l'arrêt Altmark, Nettbuss Sør AS souligne que les marchés conclus sont des «marchés nets», c'est-à-dire qu'ils couvrent les coûts de l'exécution de l'obligation de service public restants une fois déduites toutes les recettes associées à ces obligations, en tenant aussi compte d'un bénéfice marginal.
- (105) En outre, Nettbuss Sør AS affirme que la compensation réelle qu'elle a reçue pour la période 2004-2008 à l'issue d'adaptations découlant des négociations est inférieure à l'estimation faite sur la base de la méthode ALFA et qu'en tout état de cause, à partir de 2009, le montant final de la compensation n'a plus été négocié, mais a été indexé en se fondant sur des sources accessibles au public.
- (106) En ce qui concerne le respect du troisième critère de l'arrêt Altmark, Nettbuss Sør AS fait valoir qu'il est difficile d'apprécier le niveau de compensation nécessaire sans examiner la performance effective du prestataire de service dans le cadre du marché, qui fait apparaître que la marge bénéficiaire pour la période 2009-2011 a été négative ou marginale. La compagnie avance également que pour déterminer le bénéfice raisonnable, il y a lieu de tenir compte du partage des risques dans les marchés, en particulier au cours de la période 2009-2011, ainsi que des différents types de marché concernés (nets/bruts), de la taille des prestataires et des différentes activités de ces derniers. Nettbuss Sør AS fait valoir qu'un bénéfice de l'ordre de 3 % à 5 %, tel qu'indiqué par les autorités norvégiennes, est relativement faible et ne tient pas compte des différents segments du marché du transport par autobus. Nettbuss Sør AS soutient qu'un taux de rendement raisonnable sur le segment sur lequel l'entreprise exerce ses activités devrait plutôt approcher [7-13 %].
- (107) En ce qui concerne la compatibilité, Nettbuss Sør AS avance que, dans la mesure où l'Autorité conclut que l'entreprise a bénéficié, au moyen de la compensation annuelle ou au titre du projet ATP, d'un avantage économique au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, celui-ci serait compatible avec l'article 49 de l'accord EEE et avec le règlement (CEE) n° 1191/69 qui s'applique. Selon Nettbuss Sør AS, le règlement (CE) n° 1370/2007 ne saurait être appliqué, car les changements introduits par la méthode ALFA et l'indexation (en 2004 et 2009, respectivement) sont intervenus alors que ce règlement n'était pas encore en vigueur.
- (108) En ce qui concerne les informations supplémentaires fournies par les autorités norvégiennes au sujet des écarts constatés dans la production de Nettbuss Sør AS, la compagnie estime que les faits présentés sont en partie faux et trompeurs et ne tiennent pas compte du fait que la compensation finale était basée sur des négociations entre l'entreprise et le comté d'Aust-Agder et que la méthode ALFA n'était qu'un instrument pour le comté.
- (109) Ces négociations prévoyaient aussi des adaptations de la production annuelle réelle (le nombre de kilomètres parcourus) tout au long de l'année, en fonction du budget du comté disponible et de la demande de transport. Ainsi, le comté d'Aust-Agder pouvait supprimer, raccourcir ou ajouter des lignes en cours d'année de production

moyennant de nouvelles négociations entre les parties concernant le niveau de la compensation octroyée. Des modifications ont également été apportées ultérieurement à la production et aux coûts, en fonction de la performance de l'entreprise dans le cadre du marché. De ce fait, selon Nettbuss Sør AS, la production sur la base des kilomètres parcourus déclarée au comté aux fins du calcul des coûts peut être considérée comme un point de départ pour les négociations entre les parties, et non comme le fondement réel de la compensation versée à la fin de l'année ⁽¹⁾.

- (110) Par ailleurs, Nettbuss Sør AS renvoie aux accords amiables et aux négociations entre l'entreprise et le comté qui ont abouti à ce que ce dernier impute des paiements sur la compensation versée à Nettbuss Sør AS pour la production de l'année 2010. En particulier, l'entreprise fait valoir que la compensation versée pour la production de 2010 a été réduite de 3 550 000 NOK, étant donné que ce montant était utilisé pour compenser des changements ultérieurs du calendrier de production (nouveaux horaires de transport de RTB) et pour tenir compte des gains d'efficacité découlant de la fusion avec RTB.
- (111) En ce qui concerne les recettes générées par les activités commerciales de Nettbuss Sør AS et le fait que l'Autorité ait constaté qu'une partie de ces recettes a de fait été incluse dans le calcul des recettes au titre du marché de service public, Nettbuss Sør AS estime que cela n'a pas conduit à une compensation supérieure à celle à laquelle la méthode ALFA aurait abouti. Au contraire, comme toutes les recettes (celles découlant des activités de service public et celles découlant des activités commerciales) sont déduites lors du calcul de la compensation à octroyer, le résultat a conduit à une diminution de la compensation en faveur de Nettbuss Sør AS, indépendamment du fait que certaines lignes commerciales ont été incluses dans la production déclarée en vue de la compensation de service public.
- (112) Certes, Nettbuss Sør AS admet que certaines productions (bus rapides, transport vers les cours de natation et ligne *Karjolen*) n'auraient pas dû être incluses dans la production déclarée en vue de la compensation de service public. Néanmoins, la prise en compte de ces services a avantagé le comté, car cela a en réalité abouti à une compensation moindre pour l'entreprise.
- (113) Enfin, en ce qui concerne le nombre de jours d'école, Nettbuss Sør AS prétend que les chiffres fournis par le comté d'Aust-Agder en lien avec le fait que l'entreprise aurait reçu une compensation pour 51 semaines au lieu des 38,4 semaines que compte normalement une année scolaire sont incorrects.

8.3 Autres prestataires de services de transport

- (114) Setesdal Bilruter L/L partage l'avis des autorités norvégiennes. Elle estime que la compensation ne constitue pas une aide d'État car les quatre critères de l'arrêt *Altmark* sont remplis.
- (115) Si l'Autorité devait conclure que la compensation constitue une aide d'État, l'entreprise affirme que celle-ci aurait été intégralement octroyée sur la base d'un régime d'aides existant et qu'elle serait compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE sur la base de l'article 49 de celui-ci et du règlement (CEE) n° 1191/69.
- (116) L'entreprise insiste en particulier sur le fait que l'introduction de la méthode ALFA n'a pas entraîné de modification substantielle du système de compensation. En outre, elle souligne qu'il n'est pas correct de considérer que la compensation déterminée sur la base d'une indexation était fondée sur des négociations, étant donné que chaque année jusqu'en 2009, le comté et les prestataires de services de transport par autobus ont examiné l'évolution de la production annuelle afin d'utiliser des données correctes lors du calcul par la méthode ALFA. Comme, d'une année sur l'autre, les changements étaient marginaux, l'évolution de la compensation l'était aussi. Setesdal Bilruter L/L prétend que la méthode ALFA garantit l'absence de surcompensation pour la prestation des services de transport par autobus et la non-prise en compte des coûts des activités commerciales dans ses calculs. Birkeland Busser AS, Frolandsruta Frode Oland et Telemark Bilruter AS sont toutes de cet avis.

⁽¹⁾ En particulier, Nettbuss Sør AS renvoie aux années de production 2008 et 2009, au cours desquelles plusieurs modifications ont été apportées en ce qui concerne tant les coûts que les recettes lors du calcul du montant final de la compensation. À titre d'exemple, en raison d'une hausse des coûts de production, qui ont dépassé le niveau de la compensation initialement prévue (38 500 000 NOK), les parties sont convenues, selon Nettbuss Sør AS, au cours de l'année de production 2008, que le comté verserait à l'entreprise un montant supplémentaire de 550 000 NOK. Nettbuss Sør AS a ainsi reçu une compensation de 39 050 000 NOK, alors qu'elle aurait aussi pu, comme il est avancé, adapter sa production en réduisant le trafic pour économiser jusqu'à 1 000 000 NOK.

9. COMMENTAIRES DES AUTORITÉS NORVÉGIENNES SUR LES OBSERVATIONS FORMULÉES PAR LES TIERS INTÉRESSÉS

- (117) Les autorités norvégiennes renvoient à l'argument de la plaignante selon lequel «toute aide nouvelle» octroyée à Nettbuss Sør AS doit être jugée incompatible avec le fonctionnement de l'accord EEE et faire l'objet d'une récupération, et elles indiquent que la plaignante n'a pas abordé la question de savoir si l'aide était nouvelle ou existante ni n'a mentionné comment il conviendrait de considérer une aide potentielle (comme l'introduction de la méthode ALFA en 2004, par exemple) en l'espèce. Les autorités norvégiennes réaffirment qu'aucune modification substantielle du régime d'aides existant n'a découlé de l'introduction de la méthode ALFA et que, hormis dans le cas de Nettbuss Sør AS, aucune surcompensation n'a été constatée.
- (118) En référence au commentaire formulé par Nettbuss Sør AS sur ce qui pourrait constituer un bénéfice raisonnable dans le secteur du transport par autobus, les autorités norvégiennes soulignent que la mention d'une fourchette de 3-5 % censée représenter un bénéfice normal dans le secteur ne signifie pas qu'un niveau de bénéfice supérieur (plus proche des [7-13 %] que Nettbuss Sør AS évoque) constituerait une surcompensation. La mention de cette donnée accessible au public avait pour seul but de montrer qu'aucune surcompensation n'a pu être constatée.
- (119) En réponse aux observations formulées par Nettbuss Sør AS concernant les informations supplémentaires fournies par les autorités norvégiennes sur les écarts constatés dans la production de Nettbuss Sør AS, les autorités norvégiennes ont fait valoir que le rôle de la méthode ALFA dans le calcul de la compensation ne saurait être minimisé par le fait que la compensation finale était fondée sur des négociations et que les productions et les coûts ont aussi fait l'objet de modifications ultérieures. Les estimations de coûts issues de la méthode ALFA étaient essentielles et la compensation octroyée ne s'en est jamais beaucoup écartée. En outre, le fait d'introduire des modifications en cours d'année de production constitue une pratique courante dans le secteur des transports et une telle possibilité était aussi prévue par les dispositions des contrats conclus avec les prestataires de services de transport. En tout état de cause, de telles modifications auraient dû conduire soit à une augmentation, en cas de production supplémentaire, soit à une diminution, en cas de réduction de la production, de la compensation octroyée. Or, elles n'ont jamais pu être prises en compte séparément et imputées sur les coûts inappropriés pris en compte lorsque la compensation était estimée suivant la méthode ALFA.
- (120) Les autorités norvégiennes avancent que la déclaration de chiffres de production incorrects a un effet direct sur la précision du calcul de la compensation et que le comté entamait donc les négociations sur la base d'hypothèses trompeuses.
- (121) Il est également avancé que, comme la compensation octroyée est fondée sur les chiffres de production de l'année précédente, toute réduction opérée par l'entreprise après août 2008 aurait dû être prise en compte dans la compensation octroyée pour 2009, ce qui n'a pas été le cas. La même logique s'applique aussi, selon les autorités norvégiennes, lorsque l'entreprise a reçu un montant supplémentaire de 550 000 NOK pour 2008, étant donné que la compensation de 2008 était basée sur les chiffres incorrects fournis pour 2007. Le contrat signé avec Nettbuss Sør AS étant un contrat de concession de service public, le risque commercial incombe à l'entreprise.
- (122) En ce qui concerne les accords amiables et les adaptations liés aux marchés conclus avec Nettbuss Sør AS et RTB (compte tenu de la fusion en cours entre les deux entreprises) concernant l'élaboration d'un nouveau plan de transport exploité par RTB, les autorités norvégiennes sont d'avis que ceux-ci résultent d'une décision unilatérale de Nettbuss Sør AS qui a conduit à gonfler la production en kilomètres déclarée afin de percevoir une compensation plus élevée que celle qui avait déjà été calculée et déclarée à l'aide de la méthode ALFA. Au lieu de cela, les marchés auraient dû être modifiés après la fusion entre les entreprises, afin de refléter tous ces changements. Dans ce contexte, les autorités norvégiennes ne partagent pas le point de vue selon lequel le comté a octroyé une compensation diminuée de 3 550 000 NOK pour tenir compte de réductions de la production découlant de modifications du plan de transport en 2008 et 2009. Au contraire, cette réduction de la compensation suit la logique de la méthode ALFA et de son indexation ultérieure, reflétant la production d'un nombre de kilomètres inférieur à ce qui était anticipé par le comté en raison du fait que Nettbuss Sør AS a intégré un nouveau plan de transport pour RTB.
- (123) En ce qui concerne les recettes générées par les activités commerciales de Nettbuss Sør AS, les autorités norvégiennes contestent les affirmations de Nettbuss Sør AS selon lesquelles le comté a été crédité de recettes qui corrigent les erreurs du volet des dépenses. Compte tenu de l'absence de séparation des comptes, Nettbuss Sør AS supporte le risque et ne peut se contenter d'affirmer, sans la moindre justification documentée, que les recettes indues ont été déduites au bénéfice du comté. En outre, selon les autorités norvégiennes, aucune preuve documentée n'a été fournie en ce qui concerne la répartition des coûts entre les activités commerciales et celles de service public de l'entreprise. Ainsi, il est très possible que les activités commerciales aient fait l'objet de subventions croisées par les activités de service public, et non l'inverse.

- (124) Enfin, les autorités norvégiennes avancent que les effets économiques des écarts sont estimés à 80 437 962 NOK pour la période 2004-2014, hors intérêts et intérêts composés. Ce montant découle d'une étude que les autorités norvégiennes ont commandée à Asplan Viak AS pour disposer d'estimations de la surcompensation versée par le comté en raison des écarts.

II APPRÉCIATION

1. CHAMP D'APPLICATION DE L'APPRÉCIATION DE L'AIDE

- (125) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité concluait que le comté d'Aust-Agder disposait d'un régime d'aides existant pour les services de transport local régulier par autobus et les services de transport scolaire par autobus couvrant la période antérieure à 2004.
- (126) Compte tenu des doutes exprimés dans la décision d'ouvrir la procédure, la présente appréciation de l'aide se penchera sur les aspects suivants:
- la méthode ALFA et son indexation, dans le cadre du régime d'aides existant en place dans le comté d'Aust-Agder ou en tant que mesure d'aide nouvelle distincte (point 3 ci-dessous);
 - la nature de l'aide présumée contenue dans le projet ATP et la question de savoir si cette aide relève du même régime d'aides existant (point 3 ci-dessous);
 - l'identification de toute aide nouvelle qui pourrait avoir été octroyée en dehors du régime d'aides existant (point 4 ci-dessous).
- (127) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité exprimait des doutes quant à la nature de la méthode ALFA et à son indexation, mesure ne constituant potentiellement pas une aide. Dans ce contexte, les autorités norvégiennes et les parties intéressées ont communiqué des informations sur l'application des critères de l'arrêt Altmark.
- (128) La décision d'ouvrir la procédure ne fait pas obligation à l'Autorité d'examiner, dans le cadre de la présente appréciation, la nature de l'aide au vu de la méthode ALFA et de son indexation. Ce point, à l'exception d'une aide éventuelle contenue dans le projet ATP, a déjà été apprécié au cours de l'examen préliminaire, à l'issue duquel il a été conclu que la compensation de service public versée pour les services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus avait constitué une aide existante au moins jusqu'en 2004 et que ce qui reste à apprécier est la question de savoir si ce régime d'aides existant déjà en place a fait l'objet de modifications substantielles.

2. AIDES D'ÉTAT AU SENS DE L'ARTICLE 61, PARAGRAPHE 1, DE L'ACCORD EEE

- (129) L'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE est libellé comme suit:

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

2.1 Présence de ressources d'État

- (130) L'Autorité observe que la compensation versée pour les services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus est imputée sur le budget public du comté d'Aust-Agder. Dans le contexte de l'article 61, paragraphe 1 de l'accord EEE, les autorités tant régionales que locales sont considérées comme équivalentes à l'État⁽¹⁾. Le comté d'Aust-Agder est dès lors équivalent à l'État s'agissant de l'application des règles de l'EEE relatives aux aides d'État. Sur cette base, l'Autorité conclut que la mesure de compensation est financée au moyen de ressources d'État.
- (131) Les mêmes considérations s'appliquent en ce qui concerne le projet ATP, étant donné qu'il est financé par des subventions prélevées sur les budgets de municipalités et des comtés d'Aust-Agder et de Vest-Agder. En conséquence, l'Autorité conclut que des ressources d'État sont utilisées.

⁽¹⁾ Article 2 de la directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises (JO L 318 du 17.11.2006, p. 17); directive intégrée dans l'accord EEE au point 1a de son annexe XV.

2.2 Entreprise

- (132) Comme indiqué à l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, il convient également de déterminer si la compensation de service public octroyée aux cinq compagnies ainsi que le financement au titre du projet ATP confèrent un avantage économique sélectif en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.
- (133) En l'espèce, les bénéficiaires sont des exploitants d'autobus qui exercent des activités économiques, parmi lesquelles des services de transport régulier et de transport scolaire contre rémunération (voir les considérants 35 à 38 ci-dessus). Par conséquent, ils sont tous des entreprises au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.

2.3 Sélectivité

- (134) La mesure de compensation est limitée aux compagnies de bus assurant des services dans le comté d'Aust-Agder. En particulier, la compensation de service public est limitée aux entreprises mentionnées au considérant 35 ci-dessus. L'Autorité en conclut donc que l'octroi de la compensation de service public est de nature sélective.
- (135) En outre, le financement de 1 000 000 NOK (passé à 2 000 000 NOK à partir de 2010 puis ramené à 1 500 000 NOK en 2011) accordé au titre du projet ATP, ainsi que la réduction, en 2013, des coûts associés à l'exploitation des lignes 39 et 40 relevant d'une mission de service public afin de financer la navette de bus assurant la liaison avec l'aéroport et la réduction correspondante des recettes sur le budget du projet ATP n'ont été octroyés qu'à Nettbuss Sør AS. La mesure est donc de nature sélective.

2.4 Avantage — Compensation pour l'exécution d'une obligation de service public consistant en la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus

2.4.1 Critères de l'arrêt *Altmark*

- (136) Pour constituer une aide d'État, la mesure doit aussi conférer un avantage à son bénéficiaire en le dispensant de payer des frais qui sont normalement à la charge de son budget.
- (137) En ce qui concerne l'octroi d'un avantage économique sélectif, il découle de l'arrêt *Altmark* que, dans la mesure où une intervention étatique doit être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, une telle intervention ne tombe pas sous le coup de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE. Dans l'arrêt *Altmark*, la Cour de justice de l'Union européenne (la «Cour») a jugé que la compensation pour l'exécution d'obligations de service public ne constitue pas une aide d'État lorsque quatre conditions cumulatives sont remplies.
- «Premièrement, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies.
 - Deuxièmement, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente.
 - Troisièmement, la compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable.
 - Quatrièmement et dernièrement, lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée aurait encourus.»⁽¹⁾.

2.4.2 1994-2003

- (138) L'Autorité a déjà conclu, dans la décision d'ouvrir la procédure, qu'avant 2004, les critères de l'arrêt *Altmark* n'étaient pas remplis simultanément⁽²⁾.
- (139) Ni les autorités norvégiennes ni aucune des autres parties ayant formulé des observations au cours de la procédure formelle d'examen n'a contesté cette conclusion. L'Autorité maintient donc ses conclusions sur ce point pour les raisons exposées dans la décision d'ouvrir la procédure.

⁽¹⁾ Arrêt *Altmark*, points 87 à 93.

⁽²⁾ Voir les considérants 84 et 85.

2.4.3 Depuis 2004

2.4.3.1 Premier critère de l'arrêt Altmark

- (140) L'exécution d'obligations de service public portant sur la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder a continué d'être confiée aux compagnies de bus concernées.
- (141) Les obligations de service public étaient basées sur 1) la loi sur le transport commercial et le règlement sur le transport commercial, ainsi que sur certaines dispositions de la loi sur l'éducation, tous indiquant que le bénéfice d'une concession emporte l'obligation d'assurer les services de transport énoncés dans la concession, 2) les concessions accordées aux différentes compagnies, qui couvrent la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder et 3) les contrats individuels entre le comté et les compagnies.
- (142) En outre, les différents contrats précisent clairement l'identité des prestataires de service, la durée de la période de prestation et la nature des obligations de service public consistant en l'exploitation de services de transport collectif au sein du réseau local. De ce fait, l'Autorité conclut que le premier critère de l'arrêt Altmark est rempli.

2.4.3.2 Le quatrième critère de l'arrêt Altmark

- (143) La compensation versée aux compagnies de bus n'a pas été déterminée sur la base d'une procédure de marché public. Conformément aux lignes directrices de l'Autorité concernant l'application des règles en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général, en l'absence d'appel d'offres, une rémunération communément admise sur le marché pour un service donné constitue le meilleur montant de référence pour déterminer la compensation ⁽¹⁾. Les autorités norvégiennes n'ont toutefois pas indiqué qu'une telle rémunération existait pour le service en question. Elles font plutôt valoir que le régime de compensation en vigueur dans le comté d'Aust-Agder était fondé sur un exercice d'évaluation comparative qui garantit que la compensation octroyée couvre le coût que supporterait une entreprise bien gérée. Dès lors, l'Autorité doit examiner la deuxième option envisagée dans le quatrième critère de l'arrêt Altmark.
- (144) Selon les informations communiquées, les autorités norvégiennes ont comparé les structures de coût de toutes les compagnies présentes dans le secteur du transport par autobus et ont retenu le tiers supérieur des entreprises les mieux gérées, identifiées sur la base de niveaux moyens (coûts de carburant, frais d'entretien, coûts salariaux et frais de fonctionnement). Bien que ces facteurs puissent être révélateurs de bonnes performances en comparaison d'autres compagnies, ils ne sauraient servir de base pour déterminer les coûts moyens d'une entreprise bien gérée et adéquatement équipée.
- (145) Les lignes directrices de l'Autorité relatives à l'application des règles en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général indiquent que «l'objectif est d'éviter que les coûts élevés d'une entreprise inefficace soient pris comme référence». L'Autorité note que la méthode ALFA et son indexation ne précisent pas la composition de l'échantillon d'entreprises qui ont été retenues aux fins de l'évaluation comparative. En conséquence, même si 67 % des compagnies de bus ont été considérées par les autorités norvégiennes comme des entreprises inefficaces, cela ne conduit pas en soi à la conclusion que les autres compagnies doivent être considérées comme des entreprises bien gérées aux fins d'une appréciation au regard des critères de l'arrêt Altmark. Rien ne prouve que la moyenne de leurs coûts correspond aux coûts d'une entreprise efficace. Les autorités norvégiennes n'ont pas communiqué d'informations suffisantes sur ce point.
- (146) En outre, cela ne fournit pas un aperçu complet de la structure des coûts d'une entreprise représentative bien gérée et adéquatement équipée, car les coûts plus élevés ne sont pas couverts (par exemple une consommation de carburant plus importante dans des zones difficiles d'accès). De même, les autorités norvégiennes n'ont communiqué aucun ratio analytique représentatif de la productivité (tels que les ratios chiffre d'affaires/capitaux engagés, coût total/chiffre d'affaires, chiffre d'affaires/salarié, valeur ajoutée/salarié ou coûts de personnel/valeur ajoutée) ou de la qualité de la prestation ⁽²⁾. Dès lors, l'Autorité n'est pas en mesure d'apprécier des objectifs quantifiés en termes de rendement sur fonds propres ou de gains de productivité.

⁽¹⁾ Voir <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>, point 69.

⁽²⁾ Ibid., points 72 et 73.

- (147) En tout état de cause, le fait que la compensation finale soit établie sur la base de négociations permet des adaptations de coût discrétionnaires qui ne sauraient refléter les coûts d'une entreprise efficace. L'Autorité note que les négociations ont parfois abouti à une diminution de la compensation par rapport au résultat issu de la méthode ALFA, tandis que dans d'autres cas, la compensation a été plus élevée. En tout état de cause, l'existence de négociations dans la procédure de détermination de la compensation finale ne fournit aucune information quant à savoir si les entreprises présentes sur le marché sont nécessairement considérées comme des entreprises bien gérées.
- (148) De plus, les modifications décidées par le comté en cours d'année en ce qui concerne la production de services de transport (suppressions, réductions ou ajouts de lignes) ont naturellement eu une incidence matérielle sur le volet «coûts» du marché. Souvent, les prestataires de services de transport ont eu la possibilité de réduire leur trafic pour que leurs coûts réels soient couverts. Dans d'autres cas, la compensation qui leur était versée a été augmentée pour leur permettre de maintenir le niveau de production existant. Le montant final de la compensation à octroyer faisait donc l'objet de négociations entre les parties.
- (149) En conséquence, l'Autorité ne saurait conclure que le montant de la compensation octroyée était déterminé sur la base d'une analyse des coûts d'une entreprise bien gérée et adéquatement équipée.
- (150) De ce fait, l'Autorité conclut que le quatrième critère de l'arrêt Altmark n'est pas rempli.

2.4.3.3 Conclusion concernant le respect des critères de l'arrêt Altmark

- (151) Les quatre critères énoncés par la Cour dans l'arrêt Altmark étant cumulatifs, il n'y a donc pas lieu d'examiner si les deux autres critères sont remplis.
- (152) Sur la base des informations communiquées, l'Autorité conclut que la compensation octroyée depuis 2004 pour l'exécution d'obligations de service public portant sur la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder ne satisfait pas à tous les critères de l'arrêt Altmark. La compensation octroyée a donc conféré un avantage aux entreprises bénéficiaires au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.

2.5 Avantage — Projet ATP

- (153) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité n'a pas exclu la possibilité que le projet ATP (voir les considérants 56 à 58) procure à Nettbuss Sør AS un avantage économique qu'il est peu probable que l'entreprise aurait obtenu dans des conditions normales de marché.
- (154) En ce qui concerne les critères de l'arrêt Altmark, l'Autorité note que le projet ATP concerne des lignes de transport relevant du service public et est donc régi par les mêmes dispositions juridiques que la compensation versée pour les services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus. On peut dès lors en conclure que le premier critère de l'arrêt Altmark est rempli. Toutefois, l'Autorité n'a reçu aucune autre information concernant l'application des autres critères de l'arrêt Altmark.
- (155) Appliquant d'office le quatrième critère de l'arrêt Altmark, l'Autorité prend note du fait que Nettbuss Sør AS a assuré les liaisons de transport envisagées dans le cadre du projet ATP sans qu'aucune procédure de marché public n'ait été organisée. En outre, les autorités norvégiennes n'ont fourni aucune information pour montrer que la compensation octroyée était basée sur une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée aurait encourus. Même si l'appréciation mentionnée ci-dessus aux considérants 143 à 150 devait être appliquée mutatis mutandis, la conclusion serait la même, à savoir que le quatrième critère de l'arrêt Altmark n'est pas rempli.
- (156) En conséquence, l'Autorité conclut que le montant annuel de 800 000 NOK (à partir de 2004), porté à 2 000 000 NOK (à partir de 2010) puis ramené à 1 500 000 NOK (à partir de 2011) qui a été octroyé en contrepartie d'un accroissement de la fréquence des départs de bus sur les lignes Lillesand — Kristiansand et Kristiansand — Arendal a conféré un avantage à Nettbuss Sør AS.

2.6 Distorsion de la concurrence et effet sur les échanges entre les parties contractantes

- (157) L'Autorité doit déterminer si les mesures d'aide contestées sont susceptibles d'affecter les échanges et de fausser la concurrence ⁽¹⁾.
- (158) Les bénéficiaires de l'aide sont en concurrence avec d'autres prestataires de services de transport sur des marchés qui sont ouverts à la concurrence ⁽²⁾. L'Autorité en conclut donc que la compensation annuelle a été susceptible de fausser la concurrence en renforçant la position commerciale des bénéficiaires de l'aide sur les marchés concernés.
- (159) S'agissant de l'effet sur les échanges et du fait que le cas d'espèce concerne un marché local de services de transport régulier et scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder, l'Autorité rappelle que, dans l'arrêt Altmark, qui concernait également des services régionaux de transport par autobus, la Cour a déclaré ce qui suit:

«Une subvention publique accordée à une entreprise qui ne fournit que des services de transport local ou régional et ne fournit pas de services de transport en dehors de son État d'origine peut, néanmoins, avoir une incidence sur les échanges entre États membres [...]. Dès lors, la deuxième condition d'application de l'article 92, paragraphe 1, du traité, selon laquelle l'aide doit être de nature à affecter les échanges entre États membres, ne dépend pas de la nature locale ou régionale des services de transport fournis ou de l'importance du domaine d'activité concerné.» ⁽³⁾.

- (160) Cela signifie que même si (comme en l'espèce) seul un marché local ou régional (comté d'Aust-Agder) de transport par autobus est concerné, un financement public octroyé à un prestataire de services sur ce marché reste susceptible d'affecter les échanges entre les parties contractantes ⁽⁴⁾. Par conséquent, l'Autorité estime que la compensation annuelle est susceptible d'affecter les échanges entre les parties contractantes.
- (161) De plus, l'Autorité est d'avis que les mêmes considérations s'appliquent mutatis mutandis à la fois aux activités de transport scolaire ⁽⁵⁾ et au projet ATP.

2.7 Conclusion concernant l'existence d'une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE

- (162) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité a considéré que la compensation octroyée avant 2004 par le comté d'Aust-Agder aux cinq compagnies d'autobus assurant des services de transport local et de transport scolaire constituait une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.
- (163) En outre, l'Autorité conclut que la compensation octroyée à partir de 2004 et jusqu'à aujourd'hui par le comté d'Aust-Agder aux cinq compagnies d'autobus pour la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire constitue une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.
- (164) Enfin, l'Autorité conclut que le financement public octroyé à Nettbuss Sør AS depuis 2004 et jusqu'à aujourd'hui dans le cadre du projet ATP constitue une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.

3. QUALIFICATION DE LA MÉTHODE ALFA ET DE SON INDEXATION, AINSI QUE DU PROJET ATP, EN TANT QU'AIDE NOUVELLE OU EXISTANTE

- (165) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité concluait que le comté d'Aust-Agder disposait d'un régime d'aides existant pour les services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus jusqu'à la fin de 2003.

⁽¹⁾ Affaires jointes E-5/04, E-6/04 et E-7/04, Fesil et Finnjord e.a./Autorité de surveillance AELE, Recueil AELE 2005, p. 117, point 93; affaire C-518/13, Eventech Ltd, EU:C:2015:9, points 64 à 70, et jurisprudence citée.

⁽²⁾ En outre, la Cour a constaté dans son arrêt Altmark que plusieurs États membres de l'Union européenne avaient, dès 1995, ouvert de leur plein gré certains marchés de transports urbains, suburbains ou régionaux à la concurrence d'entreprises établies dans d'autres États membres de l'Union. Le risque pour les échanges entre les États membres n'était donc pas hypothétique mais réel, le marché étant ouvert à la concurrence (points 69 et 79).

⁽³⁾ Arrêt Altmark, points 77 et 82.

⁽⁴⁾ Voir également l'affaire 102/87, France/Commission, EU:C:1988:391, point 19, et l'affaire C-305/89, Italie/Commission, EU:C:1991:142, point 26.

⁽⁵⁾ Voir la décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen dans l'affaire C54/2007 (Allemagne), aide d'État en faveur de Emsländische Eisenbahn GmbH (JO C 174 du 9.7.2008, p. 13), point 119.

- (166) Toutefois, l'Autorité n'était pas en mesure d'apprécier si l'introduction de la méthode ALFA et de son indexation impliquait que la compensation octroyée par le comté d'Aust-Agder aux cinq compagnies d'autobus pour la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire entre 2004 et aujourd'hui avait modifié de manière fondamentale le régime d'aides existant.
- (167) L'Autorité se demandait en outre si une aide nouvelle pouvait être présente en ce qui concerne une éventuelle compensation pour la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus ne relevant pas de ce qui était autorisé dans le cadre du régime d'aides existant (jusqu'en 2004, ou jusqu'à aujourd'hui si la nature de l'aide n'avait pas été modifiée par l'introduction de la méthode ALFA et de son indexation).
- (168) De même, l'Autorité se demandait si les montants liés au projet ATP avaient un lien avec l'octroi d'une compensation par le comté d'Aust-Agder ou s'ils constituaient tout ou partie d'un régime d'aides distinct.

3.1 Dispositions juridiques

- (169) Aux termes de l'article 1^{er}, point c), de la partie II du protocole 3, on entend par «aide nouvelle»

«toute aide, c'est-à-dire tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante».

- (170) Conformément aux dispositions applicables, à savoir l'article 1^{er}, points b) i) et b) v), de la partie II du protocole 3, la notion d'«aide existante» englobe

«toute aide existant avant l'entrée en vigueur de l'accord EEE dans l'État de l'AELE concerné, c'est-à-dire les régimes d'aides et aides individuelles mis à exécution avant, et toujours applicables après, ladite entrée en vigueur»

et

«toute aide qui est réputée existante parce qu'il peut être établi qu'elle ne constituait pas une aide au moment de sa mise en vigueur, mais qui est devenue une aide par la suite en raison de l'évolution de l'Espace économique européen et sans avoir été modifiée par l'État de l'AELE».

3.2 Régime procédural applicable aux aides existantes

- (171) L'Autorité commencera par clarifier sa position en ce qui concerne la procédure suivie conformément à l'accord EEE et au protocole 3 pour les mesures jugées constitutives d'une aide existante.
- (172) L'accord EEE institue des procédures distinctes selon que l'aide est existante ou nouvelle. Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du protocole 3, «l'Autorité de surveillance AELE procède avec les États de l'AELE à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces États. Elle propose à ceux-ci les mesures utiles exigées par le développement progressif ou le fonctionnement de l'accord EEE». Une aide existante peut donc être régulièrement exécutée tant que l'Autorité n'a pas constaté son incompatibilité avec le fonctionnement de l'accord EEE ⁽¹⁾.
- (173) En revanche, aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la partie II du protocole 3, «tout projet d'octroi d'une aide nouvelle est notifié en temps utile à l'Autorité de surveillance AELE par l'État de l'AELE concerné». Ainsi, toute aide nouvelle doit être notifiée préalablement à l'Autorité et ne peut être mise en œuvre sans l'aval de cette dernière.
- (174) En outre, des aides existantes ne peuvent faire l'objet que d'une décision d'incompatibilité produisant des effets pour l'avenir. En conséquence, «dans le cadre de son contrôle permanent des aides existantes, [l'Autorité] est uniquement habilitée à imposer la suppression ou la modification de telles aides dans le délai qu'elle détermine» ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Affaires jointes T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 à T-607/97, T-1/98, T-3/98 à T-6/98 et T-23/98, Alzetta e.a./Commission, EU:T:2000:151, point 148.

⁽²⁾ Ibid., points 147 et 148.

- (175) De même, il est de jurisprudence constante que l'accord EEE, en organisant l'examen permanent et le contrôle des aides par l'Autorité, entend que «la reconnaissance de l'incompatibilité éventuelle d'une aide avec le marché commun résulte, sous le contrôle de la Cour de justice, d'une procédure appropriée, dont la mise en œuvre relève de la responsabilité de la Commission» ⁽¹⁾.
- (176) En conséquence, compte tenu de ce qui précède, l'Autorité conclut qu'elle ne pourrait apprécier la compatibilité d'une aide existante avec le fonctionnement de l'accord EEE que sur la base de la procédure prévue aux articles 17 à 19 de la partie II du protocole 3.
- (177) Les points ci-dessous analyseront si la méthode ALFA (et son indexation) et le projet ATP constituent des aides existantes ou des aides nouvelles.

3.3 Définition de la notion de régime d'aides

- (178) Conformément à l'article 1^{er}, point d), de la partie II du protocole 3, un «régime d'aides» est
- «toute disposition sur la base de laquelle, sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires, des aides peuvent être octroyées individuellement à des entreprises, définies d'une manière générale et abstraite dans ladite disposition, et toute disposition sur la base de laquelle une aide non liée à un projet spécifique peut être octroyée à une ou plusieurs entreprises pour une période indéterminée et/ou pour un montant indéterminé».
- (179) L'article 1^{er}, point e), de la partie II du protocole 3 définit une «aide individuelle» comme
- «une aide qui n'est pas accordée sur la base d'un régime d'aides, ou qui est accordée sur la base d'un régime d'aides, mais qui doit être notifiée».
- (180) Cette distinction revêt une importance particulière dans le contexte des aides existantes, le protocole 3 conférant à l'Autorité la compétence de procéder à l'examen permanent des systèmes d'aides existants ⁽²⁾. De même, la section V de la partie II du protocole 3 s'applique uniquement aux régimes d'aides existants ⁽³⁾.
- (181) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité a fourni de plus amples informations sur la raison d'être de la notion de régime d'aides existant et sur la manière dont elle est interprétée dans sa propre pratique et dans celle de la Commission européenne ⁽⁴⁾.
- (182) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité a conclu qu'un régime d'aides était en place dans le comté d'Aust-Agder depuis 1994 ⁽⁵⁾. Ce régime d'aides repose sur la loi sur le transport commercial, le règlement sur le transport commercial, la loi sur l'éducation et la pratique administrative pertinente dans le comté d'Aust-Agder.
- (183) L'Autorité observe qu'avant même l'entrée en vigueur de l'accord EEE en Norvège le 1^{er} janvier 1994, la compensation pour la prestation de services de transport local régulier par autobus dans le comté d'Aust-Agder était déjà octroyée sur la base de la loi sur le transport commercial et du règlement sur le transport commercial (et de la législation pertinente les ayant précédés). En outre, avant l'entrée en vigueur de l'accord EEE, une compensation pour la prestation de services de transport scolaire par autobus était déjà octroyée sur la base de la loi sur l'éducation (et de la législation pertinente qui l'avait précédée).
- (184) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité a examiné si le cadre juridique pour le financement du transport régulier et du transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder remplissait les trois critères énoncés à l'article 1^{er}, point d), de la partie II du protocole 3: i) on doit être en présence d'une disposition sur la base de laquelle des aides peuvent être octroyées, ii) il n'y a nul besoin de mesures d'application supplémentaires et iii) la disposition définit les bénéficiaires potentiels de l'aide d'une manière générale et abstraite ⁽⁶⁾.
- (185) En ce qui concerne le projet ATP, en revanche, dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité doutait du lien avec l'octroi d'une compensation par le comté d'Aust-Agder et se demandait s'il constituait tout ou partie d'un régime d'aides distinct.

⁽¹⁾ Affaires jointes C-72/91 et C-73/91, *Sloman Neptun*, EU:C:1993:97, point 11; affaire C-6/12, *P Oy*, EU:C:2013:525, point 36. Voir également les affaires jointes E-4/10, E-6/10 et E-7/10, *Principauté de Liechtenstein e.a./Autorité de surveillance AELE*, Recueil AELE 2011, p. 16, point 113.

⁽²⁾ Article 1^{er}, paragraphe 1, de la partie I du protocole 3.

⁽³⁾ L'Autorité considère que les termes «régimes d'aides» et «systèmes d'aides» sont synonymes.

⁽⁴⁾ Voir la décision d'ouvrir la procédure, considérant 121.

⁽⁵⁾ Voir la décision d'ouvrir la procédure, considérants 133 et 162.

⁽⁶⁾ Voir la décision d'ouvrir la procédure, considérants 123 à 133.

- (186) Malgré le fait que le projet ATP soit une collaboration entre plusieurs municipalités et les comtés de Vest-Agder et d'Aust-Agder et que les fonds aient eu différentes provenances, les versements en cause relèvent du régime en vigueur dans le comté d'Aust-Agder.
- (187) L'Autorité constate que les lignes de bus concernées par le projet ATP (Kristiansand — Lillesand et Kristiansand — Arendal, telles que décrites aux considérants 57 et 58 sont déjà exploitées dans le cadre du régime actuel dans le comté d'Aust-Agder.
- (188) L'accroissement de la production sur ces lignes dans le cadre du projet ATP a bénéficié d'une compensation conformément aux mêmes dispositions juridiques que celles applicables aux services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus.
- (189) Le calcul de la compensation versée pour l'accroissement de la production au titre du projet était fondé exactement sur les mêmes principes que dans le cas des services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus, c'est-à-dire sur le coût de l'exécution du service public, diminué des recettes tirées de la vente de billets pour les marchés nets, et majoré d'un bénéfice raisonnable.
- (190) Compte tenu de ce qui précède, l'Autorité conclut que le projet ATP relève du régime que l'Autorité a déjà considéré, dans la décision d'ouvrir la procédure, comme étant en place dans le comté d'Aust-Agder depuis 1994.

3.4 Définition de la notion d'aide existante

- (191) Conformément à l'article 1^{er}, point b) i), de la partie II du protocole 3, la notion d'aide existante englobe toute aide existant avant l'entrée en vigueur de l'accord EEE dans l'État de l'AELE concerné, c'est-à-dire les régimes d'aides et aides individuelles mis à exécution avant, et toujours applicables après, ladite entrée en vigueur.
- (192) En l'espèce, les dispositions à la base du régime étaient en place depuis l'entrée en vigueur de l'accord EEE en Norvège, le 1^{er} janvier 1994. Comme le marché des services de transport local par autobus était déjà exposé à une certaine concurrence à cette date, l'Autorité est d'avis que le financement de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus sur la base de la loi sur le transport commercial, du règlement sur le transport commercial et de la loi sur l'éducation constitue un régime d'aides existant qui était déjà appliqué en janvier 1994 et est resté applicable par la suite.
- (193) Dans son arrêt dans l'affaire *Namur*, la Cour a déclaré ce qui suit:
- «[...] l'apparition d'une aide nouvelle ou la modification d'une aide existante ne peut pas, lorsque l'aide résulte de dispositions légales antérieures qui ne sont pas modifiées, être appréciée d'après l'importance de l'aide et notamment d'après son montant financier à chaque moment de la vie de l'entreprise. C'est par référence aux dispositions qui la prévoient, à leurs modalités et à leurs limites qu'une aide peut être qualifiée de nouveauté ou de modification.»⁽¹⁾.
- (194) De plus, dans ses conclusions dans l'affaire *Van der Hulst*, l'avocat général Trabucchi a souligné que les modifications étaient substantielles dès lors qu'elles touchent aux principaux éléments du régime, tels que la nature de l'avantage, l'objectif poursuivi par la mesure, la base légale, les bénéficiaires ou encore la source de financement⁽²⁾. De telles modifications peuvent influencer sur l'évaluation de la compatibilité du régime et doivent être notifiées séparément en tant qu'aide nouvelle aux fins de l'appréciation de leur compatibilité avec le fonctionnement de l'accord EEE⁽³⁾.
- (195) L'apport de modifications purement formelles ou administratives à un régime d'aides ne donne pas lieu à la requalification de l'aide existante en aide nouvelle⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Affaire C-44/93, *Namur-Les Assurances du Crédit*, EU:C:1994:311, point 28.

⁽²⁾ Conclusions de l'avocat général Trabucchi dans l'affaire 51/74, *Van der Hulst*, EU:C:1975:9.

⁽³⁾ Affaires jointes C-630/11 P à C-633/11 P, *HGA srl a.o./Commission*, EU:C:2013:387, points 92 à 94.

⁽⁴⁾ Voir l'article 4, paragraphe 1, de la version consolidée de la décision de l'Autorité n° 195/04/COL du 14 juillet 2004 concernant les mesures d'exécution visées à l'article 27 de la partie II du protocole 3 (disponible à l'adresse suivante: <http://www.eftasurv.int/media/decisions/195-04-COL.pdf>). Voir également les conclusions de l'avocat général Lenz dans l'arrêt *Namur*.

- (196) Comme indiqué ci-dessus, les services de transport par autobus dans le comté d'Aust-Agder ont été financés sur la base d'un régime d'aides fondé sur la loi sur le transport commercial, le règlement sur le transport commercial, la loi sur l'éducation et la pratique administrative dans le comté d'Aust-Agder. En 2004, la méthode ALFA a été introduite et a servi de base à la conclusion de nouveaux marchés pour la période 2004-2008. Cette méthode a été complétée par l'introduction d'un nouveau système d'indexation sur la base duquel de nouveaux marchés ont été conclus avec les mêmes compagnies pour couvrir la période 2009-2012, avec possibilité de prolongation pouvant aller jusqu'à quatre années supplémentaires (voir le considérant 53). La question est de savoir si l'introduction de la méthode ALFA, puis de son indexation, peut être considérée comme un élément transformant le régime d'aides existant en une aide nouvelle.
- (197) La méthode ALFA, décrite aux considérants 46 à 50 ci-dessus, est un système utilisé pour calculer les coûts liés au transport par autobus. Le système d'indexation, décrit aux considérants 51 à 53 ci-dessus, est venu compléter cette méthode par l'introduction de plusieurs paramètres ayant trait aux coûts, tels que les coûts de carburant ou les coûts salariaux, sur la base desquels la compensation est indexée.
- (198) L'introduction de ce système n'a pas fondamentalement modifié la base juridique ni l'objectif de l'octroi de la compensation.
- (199) Les dispositions de la loi sur le transport commercial, du règlement sur le transport commercial et de la loi sur l'éducation, ainsi que la pratique administrative, ont été interprétées et appliquées de manière identique. Ces dispositions et cette pratique sont demeurées inchangées pendant toute la période concernée, qui remonte à avant l'entrée en vigueur de l'accord EEE.
- (200) L'objectif a toujours été de verser une compensation aux compagnies de transport (qu'elles assurent des services de transport local régulier ou de transport scolaire) pour la prestation de services que le comté d'Aust-Agder cherche à établir ou à maintenir.
- (201) La compensation octroyée a toujours couvert le coût de l'exécution du service public, diminué des recettes tirées de la vente de billets dans le cas des marchés nets et majoré d'un bénéfice raisonnable. Tout octroi d'une compensation en dehors des limites des dispositions juridiques susmentionnées et de la pratique administrative est interdit.
- (202) Sous l'angle des règles relatives aux aides d'État, la méthode ALFA n'a pas entraîné de modification substantielle en ce qui concerne les bénéficiaires du régime. Elle s'appliquait, et continue de s'appliquer, à tous les concessionnaires qui se sont vu confier la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder. Surtout, le système n'altère pas le droit des bénéficiaires de se voir octroyer une aide dans le cadre du régime. De ce point de vue, le régime n'a donc pas été étendu.
- (203) L'introduction de la méthode ALFA et de l'indexation n'a servi qu'à calibrer plus précisément les coûts des services de transport, sur la base desquels la compensation est octroyée. Le montant de la compensation a été basé sur les mêmes facteurs durant toute la période considérée (coûts d'exploitation des bus, coûts des sous-traitants, recettes tirées de la vente de billets, etc.). En conséquence, la méthode ALFA et l'indexation ont permis d'améliorer le mécanisme d'octroi de la compensation, qui est restée octroyée aux mêmes bénéficiaires du régime et sur le fondement de la même base juridique.
- (204) L'Autorité en conclut donc que la méthode ALFA et l'indexation n'ont pas modifié le régime d'aides existant de manière substantielle.
- (205) De même, on ne saurait considérer que l'accroissement de la production découlant du projet ATP sur les lignes Lillesand — Kristiansand et Kristiansand — Arendal a modifié le régime de manière substantielle. L'objectif du projet ATP était simplement d'augmenter les activités de Nettbuss Sør AS sous couvert des mêmes contrats de concession.
- (206) Les modifications ont été apportées à des lignes existantes, sans la moindre modification du régime d'aides tel qu'établi par la législation. En conséquence, l'accroissement de la production découlant du projet ATP ne constitue pas une modification d'un régime ayant pour effet que l'aide octroyée à de nouvelles activités soit considérée comme une aide nouvelle.
- (207) En outre, les paiements effectués au titre du projet ATP sont conformes au principe de compensation établi dans le cadre du régime, en ce sens qu'ils couvrent le coût de l'exécution du service public, diminué des recettes tirées de la vente des billets et majoré d'un bénéfice raisonnable.

- (208) Par ailleurs, le fait que la liste des entités publiques qui ont contribué aux compensations ou qui les ont versées, telles que mentionnées ci-dessus au considérant 58, ait été différente de celle finançant le régime d'aides existant, n'a pas abouti à une modification substantielle du régime. Les services financés relevaient de ce régime et les paiements étaient effectués conformément aux règles juridiques et financières applicables au régime, donc quelle que soit l'origine des fonds.
- (209) Les changements susmentionnés introduits par le projet ATP ne remettent pas en question le caractère d'aide existante du régime. L'Autorité en conclut donc que le projet ATP n'a pas modifié le régime d'aides existant de manière substantielle.

3.5 Conclusion

- (210) L'Autorité en conclut qu'un régime d'aides est en place dans le comté d'Aust-Agder sur la base de la loi sur le transport commercial, du règlement sur le transport commercial, de la loi sur l'éducation et de la pratique administrative. L'Autorité estime que le régime revêt le caractère d'aide existante, étant donné qu'aucune modification substantielle n'a été introduite par l'application de la méthode ALFA ou de l'indexation, ni par l'accroissement de la production sur des lignes de bus existantes dans le cadre du projet ATP.
- (211) Le protocole 3 confère à l'Autorité la compétence de procéder à l'examen permanent des systèmes d'aides existants⁽¹⁾. Toutefois, ce n'est que lorsqu'il est constaté qu'une aide existante est incompatible avec le fonctionnement de l'accord EEE que cette aide doit faire l'objet de mesures utiles conformément aux dispositions des articles 17 à 19 de la partie II du protocole 3, en vue d'abroger ou de modifier le régime.
- (212) Dans ces circonstances, l'Autorité n'estime pas que la situation actuelle exige qu'elle adresse les mesures utiles au Royaume de Norvège en ce qui concerne de futures modifications du régime d'aides existant. À cet égard, l'Autorité constate ce qui suit.
- (213) Premièrement, l'Autorité tient compte du fait que le contrat de concession conclu avec Nettbuss Sør AS a déjà expiré. Dès lors, toute évaluation de la compatibilité du régime d'aides existant en ce qui concerne Nettbuss Sør AS est sans objet.
- (214) Deuxièmement, l'Autorité n'a relevé aucun problème de concurrence en ce qui concerne l'application du régime par les autres compagnies mentionnées au considérant 35, dont les marchés avec le comté d'Aust-Agder sont encore valides. L'Autorité considère que, pour ces autres compagnies, la méthode ALFA a été mise en œuvre correctement pour tenir compte uniquement des coûts et des recettes découlant de l'exécution des services publics, conformément à l'article 49 de l'accord EEE et aux dispositions des règlements (CEE) n° 1191/69 ou (CE) n° 1370/2007.
- (215) Troisièmement, l'Autorité tient compte des procédures d'infraction en cours qu'elle a ouvertes à l'encontre de la Norvège concernant des violations présumées des règles de l'EEE relatives aux marchés publics. Le 12 octobre 2011, l'Autorité a adressé une lettre de mise en demeure à la Norvège en raison du non-respect des principes de non-discrimination et de transparence énoncés aux articles 4 et 48 de l'accord EEE lorsque le comté d'Aust-Agder a été autorisé à accorder et à prolonger des concessions de transport par autobus sans la moindre forme de publication. Pour les mêmes motifs, le 22 juin 2012, l'Autorité a adressé un avis motivé à la Norvège. Cette procédure précontentieuse a pour but de donner à l'État de l'AELE concerné l'occasion, d'une part, de se conformer à ses obligations découlant du droit de l'EEE et, d'autre part, de faire utilement valoir ses moyens de défense à l'encontre des griefs formulés par l'Autorité. En l'espèce, les autorités norvégiennes ont pris l'engagement d'adopter une législation nationale en vue de prévenir d'autres violations des règles de l'EEE relatives aux marchés publics dans le domaine des concessions dans le secteur des transports.
- (216) Compte tenu de ces éléments, l'Autorité exerce son pouvoir discrétionnaire en matière de surveillance de sorte que, comme mentionné ci-dessus, elle ne voit à l'heure actuelle aucune nécessité d'engager la procédure des mesures utiles prévue aux articles 17 à 19 de la partie II du protocole 3.
- (217) En outre, l'Autorité clôt la procédure formelle d'examen en cours portant sur une aide nouvelle potentielle en ce qui concerne le régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder. Néanmoins, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la partie I du protocole 3, l'Autorité procédera à l'examen permanent du régime jusqu'à son expiration et suivra son application.

(1) Article 1^{er}, paragraphe 1, de la partie I du protocole 3.

4. AIDE NOUVELLE NE RELEVANT PAS DU RÉGIME D'AIDES EXISTANT

4.1 Considérations générales

- (218) En ce qui concerne l'aide existante, il découle de la jurisprudence ⁽¹⁾ que toute surcompensation doit d'abord être examinée à la lumière du régime d'aides. Si le régime d'aides existant, par sa conception ou de toute autre manière, permet la surcompensation, les montants excédentaires versés doivent être considérés comme une aide existante et, de ce fait, faire l'objet de la procédure de mesures utiles énoncée aux articles 17 à 19 de la partie II du protocole 3.
- (219) Si, en revanche, la surcompensation est versée au bénéficiaire en dehors du cadre du régime d'aides existant, les montants excédentaires devraient être traités dans le cadre de la procédure applicable aux aides nouvelles.
- (220) Il en résulte que seuls les paiements effectués sur la base d'un régime d'aides existant peuvent être considérés comme des aides existantes accordées au titre de ce régime. Inversement, les paiements qui dépassent les pertes réellement subies et qui ont été effectués en dehors du cadre du régime d'aides existant doivent donc être traités comme des aides nouvelles ⁽²⁾.

4.2 Aides accordées en dehors du régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder

- (221) Dans la décision d'ouvrir la procédure, l'Autorité exprimait des doutes concernant toute aide nouvelle potentielle aux compagnies de bus assurant des services de transport local régulier et de transport scolaire qui n'aurait pas été octroyée sur la base du régime d'aides existant depuis 1994.
- (222) Le régime d'aides existant en place dans le comté d'Aust-Agder finançait déjà des services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté depuis avant l'entrée en vigueur de l'accord EEE en Norvège, le 1^{er} janvier 1994. La prestation desdits services est assurée par les compagnies suivantes: Birkeland Busser AS, Frolandsruta Frode Oland, Høyvåggruta AS, Nettbuss Sør AS, RTB, L/L Setesdal Bilruter et Telemark Bilruter. À partir de 2009, à la suite de fusions ayant réuni Nettbuss Sør AS, Høyvåggruta AS et RTB, le nombre de prestataires assurant les services de transport dans le cadre des marchés conclus avec le comté s'est trouvé ramené à cinq. Le contrat de concession conclu avec Nettbuss Sør AS a expiré le 31 décembre 2014. Actuellement, les compagnies qui assurent les services concernés dans le cadre du régime d'aides existant ne sont plus que quatre. Leurs contrats de concession expirent le 31 décembre 2016.
- (223) L'Autorité constate que les États de l'AELE disposent d'un large pouvoir d'appréciation quant à la définition des services d'intérêt économique général, ainsi que des conditions de leur mise en œuvre, y compris en ce qui concerne l'appréciation des coûts et des recettes de ce type de services et la méthodologie appropriée utilisée pour l'allocation des coûts et des recettes lorsque les compagnies exercent aussi des activités commerciales. La portée du contrôle que l'Autorité est habilitée à exercer à cet égard est limitée à celle de l'erreur manifeste ⁽³⁾.
- (224) En l'espèce, les services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder ont été définis par les autorités norvégiennes comme des services d'intérêt économique général conformément aux dispositions de la loi sur le transport commercial, du règlement sur le transport commercial et de la loi sur l'éducation et à la pratique administrative. L'Autorité a approuvé cette définition et elle a aussi désormais conclu que le régime d'aides en vigueur dans le comté d'Aust-Agder revêtait le caractère d'une aide existante.
- (225) Les dispositions juridiques du régime d'aides existant autorisent le versement d'une compensation destinée à couvrir le coût des services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder (moins les recettes tirées de la vente de billets dans le cas des marchés nets), majoré d'un bénéfice raisonnable.
- (226) En conséquence, seules les compensations versées pour la prestation desdits services peuvent relever du régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder, y compris les paiements dépassant les pertes réellement subies, qui relèvent de ce régime ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Affaire C-47/91, Italie/Commission, EU:C:1994:358; affaire E-14/10, Konkurrenten.no AS/Autorité de surveillance AELE, Recueil AELE 2011, p. 266, points 74 et 76.

⁽²⁾ Le même raisonnement s'applique aux régimes qui ont été approuvés par l'Autorité ou par la Commission européenne. Voir, par exemple, l'arrêt dans l'affaire C-47/91, Italie/Commission, *ibid.*, points 25 et 26.

⁽³⁾ Affaires jointes E-10/11 et E-11/11, Hurtigruten ASA/Autorité de surveillance AELE, Recueil AELE 2012, p. 758, point 150.

⁽⁴⁾ À cet égard, la décision de l'Autorité ne préjuge pas l'application de règles nationales (droit commercial, par exemple) en vertu desquelles toute surcompensation versée dans le cadre du régime d'aides existant peut devoir être récupérée.

- (227) En l'espèce, les paiements suivants ne sauraient être fondés sur les dispositions juridiques et la pratique administrative du régime:
- les paiements directs pour des services de transport qui n'ont pas été définis comme des services d'intérêt économique général (des services commerciaux, par exemple),
 - les paiements directs pour d'autres services de transport qui ne sont pas couverts par les contrats de concession signés (certaines lignes, par exemple) et
 - les paiements directs pour des services de transport public qui relevaient du régime d'aides existant mais ont cessé d'exister depuis longtemps.
- (228) Ces paiements effectués au moyen de ressources d'État, tels que décrits ci-dessus, confèrent un avantage sélectif aux compagnies qui ne peuvent être couvertes par les dispositions et la pratique administrative du régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder, car ces paiements portent sur des services que le marché fournit déjà ou sur des services de transport qui n'ont pas été définis comme susceptibles de bénéficier d'une compensation de service public ou encore couvrent des situations qui vont au-delà des limites du régime d'aides dans sa conception initiale. Ainsi, en ce qui concerne cette dernière situation, une compensation versée pour un service public qui n'existe plus ne saurait être considérée comme ayant été octroyée sur la base des dispositions régissant le régime, tout simplement parce que ces services ne relèvent plus de ce régime.
- (229) En outre, il apparaît que ces paiements qui n'ont pas été effectués sur la base du régime couvrent des coûts qui devraient avoir été supportés par les compagnies elles-mêmes et des coûts qui n'ont même pas été encourus. En conséquence, ils constituent une forme d'aide au fonctionnement qui fausse la concurrence et affecte les échanges entre les parties contractantes.
- (230) Dans ce contexte, l'Autorité a évalué les renseignements communiqués par les autorités norvégiennes en ce qui concerne les différentes activités de l'ensemble des compagnies concernées par la prestation de services de transport local régulier et de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder.
- (231) Les autorités norvégiennes ont soutenu qu'à l'exception du cas de Nettbuss Sør AS, le mode de calcul de la compensation, qui tient compte du fait que les recettes générées correspondaient aux coûts estimés de la prestation des services de transport, a garanti que les compagnies de bus ont reçu une compensation uniquement pour les coûts liés à l'exécution de services publics.
- (232) Pour la période antérieure à 2004, l'Autorité n'a constaté, sur la base des renseignements communiqués par les autorités norvégiennes, aucun paiement qui pourrait être considéré comme étant intervenu en dehors du cadre du régime d'aides existant.
- (233) En revanche, pour la période postérieure à 2004 et à l'introduction de la méthode ALFA (et de son indexation à partir de 2009), l'Autorité note que certains paiements ont bien été effectués en faveur de Nettbuss Sør AS en dehors du cadre du régime d'aides existant.
- (234) L'Autorité n'a pas observé, pour la période postérieure à 2004, de paiements de ce type en faveur d'autres compagnies du comté d'Aust-Agder.

4.2.1 Paiements effectués en dehors du régime en faveur de Nettbuss Sør AS pour la période 2004-2014

- (235) La compagnie a introduit la séparation des comptes en 2009, en distinguant les activités de service public et les activités commerciales.
- (236) Comme les autorités norvégiennes l'ont fait valoir, la méthode ALFA est fondamentalement un modèle basé sur les coûts et constitue un système fondé sur la confiance. Avant chaque année de production, Nettbuss Sør AS présentait une estimation de ses coûts et de ses recettes liées aux services publics. Le comté supposait que la compagnie allouait aussi correctement les recettes entre ses activités de service public et ses activités commerciales. Comme les autorités norvégiennes le reconnaissent, sur la base des informations recueillies dernièrement, cela semble ne pas avoir été le cas.
- (237) Comme indiqué ci-dessus aux considérants 93 et 94, sur la base des renseignements communiqués par les autorités norvégiennes en ce qui concerne la production de Nettbuss Sør AS, la production déclarée s'écarte de celle qui aurait dû être aux fins du calcul de la compensation de service public.

- (238) Selon les feuilles de calcul concernant la production, Nettbuss Sør AS a également reçu une compensation directement pour ses activités commerciales. À titre d'exemple, les feuilles de calcul révèlent que la compagnie reçoit une compensation pour les services de nuit, bien que ceux-ci relèvent de ses activités commerciales. Nettbuss Sør AS n'a pas contesté le fait que ces lignes commerciales ont en effet été incluses dans les calculs de la compensation suivant la méthode ALFA.
- (239) Il est également ressorti des renseignements communiqués que le comté d'Aust-Agder a continué à verser une compensation de service public pour certaines lignes (Grimstad — Heggedalen et Heggedalen — Grimstad, par exemple) bien que celles-ci aient cessé d'être exploitées.
- (240) L'Autorité note en outre qu'une compensation de service public a été versée pour des lignes ne relevant pas du contrat de service public (par exemple les lignes Kilsund — Kitron, Tangen Hisøy — Kitron et Tangen Hisøy — Kilsund ainsi que le transport sans passagers jusqu'au premier arrêt pour le «Sørlandsekspressen», qui est le bus rapide reliant Kristiansand à Oslo).
- (241) En conséquence, toutes les compensations susmentionnées versées pour des activités qui ont été incluses, à tort ou par erreur, dans les feuilles de calcul relatives à la production utilisées dans le cadre de la méthode ALFA ne reposent pas sur les dispositions juridiques et la pratique administrative liées au régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder.
- (242) Le tableau ci-dessous résume la production déclarée, les coûts bruts, les adaptations liées aux écarts et les différences concernant la production et les coûts calculées par Asplan Viak sur la base des feuilles de calcul utilisées dans le cadre de la méthode ALFA et de l'indexation ⁽¹⁾:

Tableau 2

Différences de production et de coûts pour la période 2004-2014

Année	Production déclarée (km)	Adaptations de la production en raison des écarts (km)	Coûts bruts (NOK)	Adaptations des coûts en raison des écarts (NOK)	Taux d'indexation (%)	Différence concernant la production et les coûts (NOK)
2004	3 975 228	3 794 839	76 696 086	73 472 776		180 389 3 223 310
2005	4 255 732	4 073 656	80 615 271	77 330 623		182 076 3 284 648
2006	4 527 693	4 169 542	87 502 717	81 365 293		358 151 6 137 424
2007	4 255 080	4 012 600	85 848 541	81 109 328		242 480 4 739 212
2008	4 471 364	4 140 826	88 417 220	81 963 624		330 538 6 453 596
2009	4 471 364	4 059 622	94 960 094	86 302 626	7,40 ⁽¹⁾	411 742 8 657 469
2010					2,50	8 873 906

⁽¹⁾ Les autorités norvégiennes avancent que les calculs effectués ne sauraient être considérés comme définitifs étant donné que les points de départ utilisés pour chaque année peuvent ne pas être parfaitement exacts. Toutefois, le montant total serait quand même proche de 80 000 000 NOK.

Année	Production déclarée (km)	Adaptations de la production en raison des écarts (km)	Coûts bruts (NOK)	Adaptations des coûts en raison des écarts (NOK)	Taux d'indexation (%)	Différence concernant la production et les coûts (NOK)
2011					5,00	9 317 601
2012					3,50	9 643 717
2013					3,33	9 964 853
2014					1,78	10 142 227
Total						80 437 962

(¹) Ce chiffre indique que le coût en 2009 a été adapté de 7,4 % par rapport à celui de 2008, en tenant compte des adaptations des coûts et des prix. À partir de 2009, le système d'indexation mis en place a été utilisé pour compléter les résultats de la méthode ALFA.

- (243) Les autorités norvégiennes ont aussi informé l'Autorité de l'existence d'écarts concernant la production en rapport avec des obligations de service public bien définies. L'Autorité examinera si ces écarts s'inscrivent ou non dans le cadre du régime d'aides existant.
- (244) L'Autorité observe qu'en conjonction avec le tableau 1 figurant au considérant 96, le tableau ci-dessus inclut parmi les écarts de production certains services de transport scolaire par autobus. En particulier, comme il a été signalé par les autorités norvégiennes, en ce qui concerne le transport des élèves vers les cours de natation et une ligne de bus donnée, il apparaît que Nettbuss Sør AS reçoit une compensation de deux sources différentes simultanément, à savoir le comté d'Aust-Agder et les municipalités (¹).
- (245) De même, en ce qui concerne la production liée aux années scolaires et aux «années redoublées» ainsi qu'aux services de transport scolaire par autobus, il a été rapporté que Nettbuss Sør AS recevait une compensation pour une période plus longue que nécessaire, à savoir pour 51 semaines d'école (255 jours d'école) au lieu de 38 (192 jours d'école).
- (246) En outre, les autorités norvégiennes ont indiqué (sans fournir d'exemple concret) que certaines lignes de transport public avaient été raccourcies sans l'aval du comté et sans que cela ne soit reflété dans les feuilles de calcul relatives à la production présentées aux fins de l'obtention de la compensation. L'Autorité est d'avis que ces écarts de production sont liés à des services de transport pour lesquels une compensation a été octroyée sur la base du régime d'aides existant. On ne saurait donc faire valoir que cette surcompensation présumée constitue une aide nouvelle octroyée en dehors des limites du régime. Le simple fait que le régime d'aides ait été mal conçu et permette une compensation excédant les pertes effectivement supportées mais qui relèvent du champ d'application du régime d'aides ne fait pas de cette surcompensation une aide nouvelle. Les compensations surévaluées restent donc dans les limites du régime d'aides existant.
- (247) Enfin, en ce qui concerne le service de navette de bus vers l'aéroport assuré par Nettbuss Sør AS, intégré dans le projet ATP, tel que visé aux considérants 56 à 62 ci-dessus, l'Autorité observe que le comté d'Aust-Agder, en réduisant les coûts associés à l'exploitation des lignes 39 et 40 relevant d'une mission de service public, a permis à la compagnie de réaliser des économies directes estimées à 1 020 000 NOK, selon les autorités norvégiennes, ce qui a ainsi permis à Nettbuss Sør AS de maintenir son service de navette vers l'aéroport.

(¹) Selon la décision 158 du 18 décembre 2001, le comté d'Aust-Agder a renoncé à prendre en charge le «midtskyss» à l'avenir. À compter de cette date, cette responsabilité a été transférée aux municipalités, auxquelles Nettbuss Sør AS a commencé à facturer ces services de transport au lieu de les facturer au comté d'Aust-Agder. Les municipalités ont assumé le coût de ces services jusqu'en 2013, lorsque la responsabilité est repassée au comté d'Aust-Agder, qui a décidé de prendre également en charge les coûts déjà supportés par les municipalités en 2011 et 2012. Depuis 2013, Nettbuss Sør AS envoie les factures directement au comté d'Aust-Agder. En ce qui concerne les cours de natation, en Norvège, ceux-ci font partie de l'enseignement dispensé au niveau primaire, dont la responsabilité, selon la loi sur l'éducation, incombe aux municipalités. En outre, Nettbuss Sør AS a déclaré au comté d'Aust-Agder, aux fins de l'obtention d'une compensation de service public, la production relative à une ligne dénommée Karjolen. Selon les autorités norvégiennes, cette ligne est financée depuis plusieurs années par la municipalité d'Arendal et n'aurait pas dû figurer dans les feuilles de calcul. Nettbuss Sør AS admet que cette production n'aurait pas dû être incluse dans les feuilles de calcul.

- (248) Le montant susmentionné avait initialement été inclus dans la compensation globale octroyée à Nettbuss Sør AS pour l'exécution d'obligations de service public en matière de transport dans le comté d'Aust-Agder. Considérant que ces obligations (à savoir l'exploitation des lignes 39 et 40) ont cessé d'exister entre octobre 2013 et le 20 janvier 2014, le montant estimé de 1 020 000 NOK aurait dû être déduit de la compensation globale versée annuellement à Nettbuss Sør AS. Ne pas le déduire mais l'utiliser au bénéfice d'activités commerciales constitue une forme de surcompensation versée en dehors du champ d'application du régime d'aides existant. Il est donc considéré qu'il s'agit d'une aide nouvelle constitutive d'une aide au fonctionnement.

4.2.2 Règles de procédure

- (249) Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3, «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».
- (250) En ne procédant pas à la notification des mesures d'aide susmentionnées, les autorités norvégiennes n'ont pas respecté l'obligation de notification. De même, les mesures ayant été mises à exécution, l'obligation de suspension n'a pas été respectée.
- (251) L'Autorité est donc en mesure de conclure que les autorités norvégiennes n'ont pas satisfait aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3.

4.2.3 Compatibilité des paiements effectués en dehors du régime en faveur de Nettbuss Sør AS pour la période 2004-2014

- (252) L'Autorité a examiné si les mesures en cause pouvaient être jugées compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE. Comme décrit précédemment, l'aide consiste à financer des services que le marché fournit déjà, des services de transport qui n'ont pas été définis par les dispositions juridiques régissant le régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder comme étant de nature à donner lieu à l'octroi d'une compensation de service public, ou encore des services de transport qui ont cessé d'exister. Ce financement constitue une aide au fonctionnement qui a pour effet de réduire les dépenses courantes de Nettbuss Sør AS.
- (253) Les autorités norvégiennes n'ont pas exposé de motif pour lequel une telle aide devrait être jugée compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE. Au contraire, elles ont elles-mêmes indiqué que les écarts de production ne faisaient pas partie du régime d'aides existant au titre duquel Nettbuss Sør AS pouvait prétendre au versement d'une compensation de service public.
- (254) Nettbuss Sør AS soutient par principe qu'à la suite des accords amiables et des négociations visés aux considérants 109 et 110 ci-dessus, il n'y a en fait eu aucune surcompensation, étant donné que les erreurs commises lors de la déclaration des coûts de production aux fins de l'octroi de la compensation de service public et les modifications introduites dans le calendrier de production ont été corrigées en imputant des paiements sur la compensation versée à Nettbuss Sør AS. De même, ainsi qu'il est indiqué au considérant 111 ci-dessus, les recettes tirées des activités commerciales ont été déduites dans le calcul de la compensation, en conséquence du fait que certaines lignes commerciales avaient été incluses dans les feuilles de calcul relatives à la production utilisées pour calculer la compensation. Enfin, Nettbuss Sør AS prétend que la compensation réelle octroyée était inférieure à celle à laquelle la méthode ALFA aurait abouti.
- (255) En ce qui concerne les arguments de Nettbuss Sør AS, la méthode ALFA, telle que décrite au considérant 48 ci-dessus, contient des éléments essentiels pour le calcul normalisé des coûts liés à l'exploitation des autobus, tels que: i) le calcul de la production sur la base du nombre de kilomètres parcourus par période de production par véhicule; ii) le calcul des coûts sur la base des coûts unitaires multipliés par le nombre de kilomètres parcourus par véhicule; et iii) le calcul des recettes au cours de la période de production. De même, les recettes estimées pour l'année suivante sont adaptées en tenant compte des recettes des compagnies de bus pendant l'année en cours ainsi que de toute hausse des tarifs proposée par le comté d'Aust-Agder pour l'année suivante. Les recettes sont alors déduites de la compensation octroyée.
- (256) Toutefois, il est manifeste qu'en l'espèce, le calcul de la compensation de service public en faveur de Nettbuss Sør AS au moyen de la méthode ALFA a inclus des activités qui ne relevaient pas d'une obligation de service public ou d'autres activités qui n'étaient pas admissibles au bénéfice d'une compensation de service public au titre du régime d'aides existant au premier chef. De même, les autorités norvégiennes n'ont pas été en mesure de confirmer et de justifier, pour les années postérieures à 2004, le type de coûts de production pour lesquels une compensation de service public devait être octroyée, ainsi que les recettes déductibles pertinentes. En

conséquence, l'Autorité ne peut établir avec certitude, sur la base des informations fournies, la différence entre les coûts imputables aux activités de service public et les recettes correspondantes (¹). Cela suffit à démontrer que tout montant versé à Nettbuss Sør AS en dehors du périmètre de la méthode ALFA constitue une aide nouvelle conférant un avantage indu à la compagnie.

- (257) L'argument selon lequel il a déjà été procédé à des négociations et à des accords amiables pour adapter la compensation versée à Nettbuss Sør AS, qui, comme la compagnie l'affirme, était inférieure à celle à laquelle la méthode ALFA aurait abouti, ne fait pas entrer les mesures contestées dans le champ d'application de l'article 49 de l'accord EEE et de la réglementation sur les transports. En outre, cela ne peut compenser les erreurs concernant la production qui ont été incluses dans les feuilles de calcul relatives à la production qui servaient de base au calcul de la compensation à octroyer.
- (258) La méthode ALFA (et son indexation à partir de 2009) a été mise en place pour calculer la compensation dans le cadre du régime d'aides existant; toutefois, en l'espèce, cette méthode a aussi été appliquée à tort pour inclure une production de transport de Nettbuss Sør AS qui aurait dû être omise par les autorités norvégiennes lors du calcul de la compensation de service public. En ne relevant pas du régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder, cette dernière constitue une aide nouvelle non octroyée sur la base du régime, que l'Autorité apprécie sur ses propres mérites. En conséquence, les efforts de Nettbuss Sør AS pour créer un lien entre ces deux procédures d'aide distinctes sont nuls et non avenue aux fins de l'appréciation par l'Autorité des paiements que Nettbuss Sør AS a reçus en dehors du cadre du régime d'aides existant pour la période 2004-2014.
- (259) De même, en ce qui concerne le volet des recettes; l'Autorité ne saurait accepter le raisonnement de Nettbuss Sør AS selon lequel les recettes commerciales prises en compte dans la méthode ALFA ont conduit à une réduction équivalente de la compensation réelle versée, en conséquence du fait que, comme Nettbuss Sør AS l'admet, la production de certaines activités commerciales avait été incluse aux fins du calcul.
- (260) Nettbuss Sør AS a présenté une feuille de calcul donnant un aperçu des recettes commerciales déduites dans le calcul de la compensation pour la période 2007-2010. Bien que ce document révèle des recettes commerciales qui ont effectivement été déduites lors du calcul de la compensation à octroyer, l'Autorité constate que ces recettes n'auraient pas du tout dû être utilisées dans la méthode ALFA, car celle-ci a été conçue pour inclure les coûts et les recettes découlant uniquement des activités de service public. Comme précédemment indiqué, cela ne fait pas entrer les mesures contestées dans le champ d'application de l'article 49 de l'accord EEE et de la réglementation sur les transports à des fins d'appréciation de la compatibilité et toute tentative d'établissement d'un lien entre ces deux procédures d'aide distinctes est nulle et non avenue aux fins de l'appréciation par l'Autorité des paiements que Nettbuss Sør AS a reçus en dehors du régime d'aides existant pour la période 2004-2014.
- (261) Dans ce contexte, l'Autorité n'est pas en mesure d'apprécier les mérites de ce qui semble être un litige en cours entre Nettbuss Sør AS et le comté d'Aust-Agder sur les montants d'aide réels dus au titre du régime, en particulier car il ne peut être établi avec certitude que toute aide versée à Nettbuss Sør AS en dehors du champ d'application du régime d'aides existant a en effet été, en tout ou partie, remboursée au comté.
- (262) Étant donné que les activités liées à cette aide nouvelle ne concernent pas des obligations de service public confiées au prestataire de services de transport, l'article 49 de l'accord EEE et les règlements (CEE) n° 1191/69 ou (CE) n° 1370/2007 ne sont pas applicables.
- (263) En outre, les dérogations visées à l'article 61, paragraphe 2, de l'accord EEE, qui concerne les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires et les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne, ne s'appliquent pas en l'espèce.
- (264) N'est pas davantage applicable l'exception prévue à l'article 61, paragraphe 3, point a), de l'accord EEE, qui autorise les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, parce que les aides ne sont pas subordonnées au fait que leurs bénéficiaires mènent une quelconque activité dans des régions marquées par des conditions particulières.
- (265) De même, les paiements que Nettbuss Sør AS a reçus en dehors du régime d'aides existant pour la période 2004-2014 ne sauraient être considérés comme destinés à promouvoir la réalisation d'un projet d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie norvégienne, comme le prévoit l'article 61, paragraphe 3, point b), de l'accord EEE.

(¹) Affaire C-504/07, Antrop e.a./Conselho de Ministros e.a., EU:C:2009:290, points 26 et 27.

- (266) Enfin, les paiements que Nettbuss Sør AS a reçus en dehors du régime d'aides existant pour la période 2004-2014 ne sauraient être considérés comme compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE à la lumière de l'article 61, paragraphe 3, point c), de ce dernier, qui autorise les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. À cet égard, il convient de souligner que les subventions directes en cause ne relèvent d'aucune des lignes directrices de l'Autorité, qui définissent les conditions auxquelles il est possible de considérer certains types d'aides comme compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE.
- (267) Les paiements que Nettbuss Sør AS a reçus en dehors du régime d'aides existant pour la période 2004-2014 constituent donc une aide au fonctionnement qui renforce artificiellement la position concurrentielle de la compagnie par rapport à d'autres entreprises similaires en la soulageant de charges normalement supportées par des prestataires de transport similaires.
- (268) Conformément à la jurisprudence, de telles aides au fonctionnement sont en principe incompatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE et ne relèvent en principe pas du champ d'application de l'article 61, paragraphe 3, point c), de ce dernier car elles faussent les conditions de concurrence dans les secteurs où elles sont octroyées sans pour autant être capables, par leur nature même, d'atteindre l'un des buts fixés par cette disposition ⁽¹⁾.
- (269) Compte tenu de ce qui précède, l'Autorité conclut que les paiements que Nettbuss Sør AS a reçus en dehors du régime d'aides existant pour la période 2004-2014 sont incompatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE.

4.3 Conclusion sur l'aide octroyée à Nettbuss Sør AS en dehors du régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder pour la période 2004-2014

- (270) L'Autorité conclut que les autorités norvégiennes ont octroyé à Nettbuss Sør AS, au cours de la période 2004-2014, une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE qui ne relève pas du champ d'application du régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder. Cette aide nouvelle constitue une aide au fonctionnement incompatible avec le fonctionnement de l'accord EEE.

5. CONCLUSION DE LA PRÉSENTE PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

- (271) L'Autorité considère que la compensation versée pour la prestation de services de transport local régulier par autobus (y compris le financement du projet ATP) et pour la prestation de services de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder entre 1994 et aujourd'hui constitue une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE.
- (272) L'Autorité est d'avis que l'aide à la prestation de services de transport local régulier par autobus, visée ci-dessus, a été octroyée sur la base d'un régime d'aides existant fondé sur la loi sur le transport commercial, le règlement sur le transport commercial et la pratique administrative. L'Autorité est en outre d'avis que l'aide à la prestation de services de transport scolaire par autobus, visée ci-dessus, a été octroyée sur la base d'un régime d'aides existant fondé sur la loi sur l'éducation.
- (273) Compte tenu de ce qui a été conclu aux considérants 211 à 215 ci-dessus, l'Autorité décide de clore la procédure formelle d'examen concernant le régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder.
- (274) L'Autorité conclut en outre que les autorités norvégiennes ont octroyé à Nettbuss Sør AS, au cours de la période 2004-2014, une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE qui ne relève pas du champ d'application du régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder. Les autorités norvégiennes ont mis cette aide à exécution de manière illégale, en violation de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la partie I du protocole 3. Cette aide constitue une aide au fonctionnement incompatible avec le fonctionnement de l'accord EEE qui doit être récupérée auprès du bénéficiaire.

6. RÉCUPÉRATION DE L'AIDE

- (275) Conformément à l'accord EEE, l'Autorité est compétente pour décider que l'État concerné doit supprimer une aide lorsqu'elle constate que celle-ci est incompatible avec le fonctionnement de l'accord EEE. La Cour AELE a également statué à plusieurs reprises que l'obligation d'un État donné de supprimer une aide considérée comme incompatible avec le marché intérieur vise à rétablir la situation antérieure ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Affaire T-211/05, Italie/Commission, EU:T:2009:304, point 173.

⁽²⁾ Affaires jointes E-4/10, E-6/10 et E-7/10, Principauté de Liechtenstein e.a./Autorité de surveillance AELE, Recueil AELE 2011, p. 16, point 142; affaires jointes E-10/11 et E-11/11, Hurtigruten ASA/Autorité de surveillance AELE, Recueil AELE 2012, p. 758, point 286.

- (276) En outre, il est de jurisprudence constante que cet objectif est atteint lorsque le bénéficiaire a remboursé les montants octroyés à titre d'aides illégales, perdant donc l'avantage dont il avait bénéficié par rapport à ses concurrents sur le marché, et que la situation antérieure au versement de l'aide est rétablie ⁽¹⁾.
- (277) Pour les raisons exposées ci-dessus, l'Autorité considère que les autorités norvégiennes ont versé des compensations excessives allant au-delà des pertes effectivement subies et qui ne relèvent pas du champ d'application du régime d'aides existant dans le comté d'Aust-Agder. Ces paiements constituent des mesures d'aide nouvelles incompatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE. Ces mesures n'ayant pas été notifiées à l'Autorité, il découle de l'article 14 de la partie II du protocole 3 que celle-ci décide que l'aide illégale qui est incompatible avec les règles sur les aides d'État figurant dans l'accord EEE doit être récupérée auprès du bénéficiaire.
- (278) En outre, l'Autorité ordonne la récupération de l'aide nouvelle incompatible, sous réserve d'un délai de prescription de dix ans à compter de la date à laquelle elle a agi pour la première fois. En l'espèce, l'Autorité a agi pour la première fois, en adressant une demande de renseignements aux autorités norvégiennes, le 10 novembre 2011 ⁽²⁾. L'Autorité a constaté l'existence d'une aide nouvelle incompatible pendant la période 2004-2014. Ainsi, l'intégralité de l'aide incompatible octroyée durant cette période fait l'objet de la récupération.
- (279) Les autorités norvégiennes sont invitées à fournir des informations précises et détaillées sur le montant de l'aide octroyée à Nettbuss Sør AS au cours de la période 2004-2014.
- (280) En particulier, l'Autorité souhaite fournir aux autorités norvégiennes les informations et conseils suivants concernant la procédure de récupération:
- a) grâce à la réduction des coûts associés à l'exploitation des lignes de service public 39 et 40, Nettbuss Sør AS a bénéficié d'une économie directe de 1 020 000 NOK, selon les estimations des autorités norvégiennes. Ce montant, qui ne représente pas une compensation de service public, doit être récupéré, majoré des intérêts composés calculés à partir de la date à laquelle le montant est resté à la disposition de la compagnie afin de bénéficier au service de navette de bus vers l'aéroport, c'est-à-dire octobre 2013;
 - b) la récupération est ordonnée uniquement en ce qui concerne la production s'écartant de celle qui aurait dû être déclarée aux fins du calcul de la compensation de service public à l'aide de la méthode ALFA. Ainsi, les situations suivantes sont couvertes par l'ordre de récupération:
 - i) les paiements directs pour des services de transport qui n'ont pas été définis comme des services d'intérêt économique général (des services commerciaux, par exemple),
 - ii) les paiements directs pour d'autres services de transport qui ne sont pas couverts par les contrats de concession signés (certaines lignes, par exemple) et
 - iii) les paiements directs pour des services de transport public qui relevaient du régime d'aides existant mais ont cessé d'exister depuis longtemps.
 - c) L'Autorité conclut que les montants à récupérer refléteront l'écart entre le nombre de kilomètres déclarés et le nombre de kilomètres effectivement parcourus entre le 1^{er} janvier 2004 et l'expiration du marché le 31 décembre 2014, en tenant compte du principe de calcul des coûts déterminé par la méthode ALFA. Toute recette tirée d'activité tant de service public que commerciale et reversée au comté d'Aust-Agder doit être déduite du montant total à récupérer. Les intérêts composés s'appliquent à compter de la date à laquelle l'aide a été versée à Nettbuss Sør AS,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La compensation versée pour la prestation de services de transport local régulier par autobus (y compris le financement au titre du projet ATP) et pour la prestation de services de transport scolaire par autobus dans le comté d'Aust-Agder entre 1994 et aujourd'hui constitue une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE qui a été octroyée dans le cadre d'un régime d'aides existant. L'examen formel de cette mesure est donc clos.

⁽¹⁾ Affaire C-75/97, Belgique/Commission, EU:C:1999:311, points 64 et 65; affaires jointes E-5/04, E-6/04 et E-7/04, Fesil et Finnjord, PIL e.a. et Norvège/Autorité de surveillance AELE, Recueil AELE 2005, p. 121, point 178, et affaire C-310/99, Italie/Commission, EU:C:2002:143, point 98. Voir également le chapitre 2.2.1 des lignes directrices de l'Autorité sur la récupération des aides d'État illégales et incompatibles, disponible à l'adresse suivante: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

⁽²⁾ Article 15 de la partie II du protocole 3. Voir également l'affaire C-276/03, Scott/Commission, EU:C:2005:590.

Article 2

Les montants que Nettbuss Sør AS a perçus en dehors du cadre du régime d'aides existant visé à l'article 1^{er} entre 2004 et 2014 constituent une aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE qui est incompatible avec le fonctionnement de l'accord EEE.

Article 3

Les autorités norvégiennes prennent toutes les mesures nécessaires pour récupérer auprès de Nettbuss Sør AS l'aide visée à l'article 2 qui a été mise illégalement à la disposition de la compagnie.

L'aide à récupérer comprend l'intérêt et les intérêts composés à compter de la date à laquelle elle était à la disposition du bénéficiaire jusqu'à la date de sa récupération. Les intérêts doivent être calculés sur la base de l'article 9 de la décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 195/04/COL, modifiée par la décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 789/08/COL du 17 décembre 2008.

Article 4

Le recouvrement a lieu sans délai et conformément aux procédures du droit national, pour autant que celles-ci permettent l'exécution immédiate et effective de la décision.

Les autorités norvégiennes doivent s'assurer que la récupération de l'aide est mise en œuvre dans un délai de quatre mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Article 5

Dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision, les autorités norvégiennes communiquent les informations suivantes à l'Autorité:

1. le montant total (principal et intérêts) à récupérer auprès de Nettbuss Sør AS;
2. dans la mesure du possible, les dates auxquelles les montants à récupérer ont été mis à la disposition de Nettbuss Sør AS;
3. un rapport détaillé sur les progrès accomplis et les mesures déjà prises pour se conformer à la présente décision; et
4. des documents prouvant que les démarches de récupération des aides illégales et incompatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE ont été entamées auprès de Nettbuss Sør AS (comme, par exemple, les circulaires, les ordres de récupération émis, etc.).

Article 6

Le Royaume de Norvège est destinataire de la présente décision.

Article 7

Le texte en langue anglaise de la présente décision est le seul faisant foi.

Fait à Bruxelles, le 7 mai 2015.

Par l'Autorité de surveillance AELE

Oda Helen SLETNES

Présidente

Frank BÜCHEL

Membre du Collège