

## II

(Akty, których publikacja nie jest obowiązkowa)

## EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

## URZĄD NADZORU EFTA

## DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 218/03/COL

z dnia 12 listopada 2003 r.

**w sprawie pomocy państwa w postaci zróżnicowanych regionalnie składek na zabezpieczenie społeczne – Norwegia**

URZĄD NADZORU EFTA,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym <sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 61 do 63 oraz protokół 26,

UWZGLĘDNIAJĄC porozumienie między państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości <sup>(2)</sup>, w szczególności jego art. 24 i protokół 3,

UWZGLĘDNIAJĄC wytyczne Urzędu <sup>(3)</sup> dotyczące stosowania i interpretacji art. 61 i 62 Porozumienia EOG,

UWZGLĘDNIAJĄC decyzję Urzędu dotyczącą zaproponowania Norwegii odpowiednich środków <sup>(4)</sup>,

UWZGLĘDNIAJĄC decyzję Wspólnego Komitetu EOG nr 88/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. <sup>(5)</sup> włączającą do załącznika XV Porozumienia EOG rozporządzenie Komisji (WE) nr 69/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* <sup>(6)</sup>,

PO WEZWANIU zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przepisami określonymi powyżej <sup>(7)</sup>,

MAJĄC NA UWADZE, ŻE władze Norwegii powiadomiły Urząd listem z dnia 26 marca 2003 r. o trzyletnim okresie przejściowym dla regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne, jak również nowym programie pomocy bezpośredniej w transporcie,

MAJĄC NA UWADZE, ŻE obecna decyzja dotyczy wyłącznie powiadomienia o trzyletnim okresie przejściowym dla regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne, jak również nowego programu pomocy bezpośredniej w transporcie,

<sup>(1)</sup> Zwane dalej „Porozumieniem EOG”.

<sup>(2)</sup> Zwane dalej „Porozumieniem o Nadzorze i Trybunale”.

<sup>(3)</sup> Zasady proceduralne i merytoryczne dotyczące pomocy państwa (wytyczne dotyczące pomocy państwa) przyjęte przez Urząd Nadzoru EFTA 19 stycznia 1994 r. Opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* L 231 z dnia 3 września 1994 r., str. 1. Wytyczne zostały ostatnio zmienione 5 listopada 2003 r. (dotychczas nieopublikowane w *Dzienniku Urzędowym*).

<sup>(4)</sup> Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 172/02/COL (Dz.U. C 52 z 6.3.2003, str. 16), i Suplement EOG nr 13 z 16.3.2003, str. 1.

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 266 z 3.10.2002, str. 56 i Suplement EOG nr 49 z 3.10.2002, str. 42.

<sup>(6)</sup> Dz.U. L 10 z 13.1.2001, str. 30.

<sup>(7)</sup> Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 141/03/COL z dnia 16 lipca 2003 r. (Dz.U. C 216 z 11.9.2003, str. 3) i Suplement EOG nr 45 z 11.9.2003, str. 1.

A TAKŻE MAJĄC NA UWADZE, CO NASTĘPUJE:

## I. FAKTY

### 1. Wstęp

Listem Misji Norwegii przy Unii Europejskiej z dnia 26 marca 2003 r. (nr dok. 03-1846 A), przekazującym list Ministerstwa Handlu i Przemysłu z dnia 25 marca 2003 r., list Ministerstwa Finansów z dnia 25 marca 2003 r. oraz list Ministerstwa Samorządu Lokalnego i Rozwoju Regionalnego, z których wszystkie zostały otrzymane i zarejestrowane przez Urząd dnia 26 marca 2003 r., władze Norwegii powiadomiły o trzyletnim okresie przejściowym, trwającym od 2004 do 2007 r., dla regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne odprowadzanych przez pracodawców w niektórych obszarach geograficznych (strefy podatkowe 3 i 4) oraz nowym programie pomocy bezpośredniej w transporcie. Władze Norwegii opisały również wprowadzenie nowego programu *de minimis*, który ma być stosowany wobec składek na zabezpieczenie społeczne płaconych przez pracodawców.

Listem Misji Norwegii przy Unii Europejskiej z dnia 15 kwietnia 2003 r. (nr dok. 03-2467 A), przekazującym list Ministerstwa Handlu i Przemysłu z dnia 10 kwietnia 2003 r. oraz list Ministerstwa Finansów z dnia 10 kwietnia 2003 r., z których wszystkie zostały otrzymane i zarejestrowane przez Urząd dnia 16 kwietnia 2003 r., władze Norwegii powiadomiły o kontynuacji regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne w regionach Nord-Troms i Finnmark (strefa 5).

Listem z dnia 16 maja 2003 r. (nr dok. 03-2951 D) Urząd potwierdził otrzymanie powyższych listów i poprosił o dodatkowe informacje.

Listem Misji Norwegii przy Unii Europejskiej z dnia 10 czerwca 2003 r. (nr dok. 03-3707 A), przekazującym list Ministerstwa Finansów z dnia 5 czerwca 2003 r., z których obydwa zostały otrzymane i zarejestrowane przez Urząd dnia 11 czerwca 2003 r., władze Norwegii dostarczyły dodatkowych informacji.

Listem Ambasadora Norwegii przy Unii Europejskiej z dnia 4 lipca 2003 r. (nr dok. 03-4403 A) wycofane zostało powiadomienie dotyczące strefy 5, ponieważ Państwa EFTA, w drodze wspólnego porozumienia w Stałym Komitecie Państw EFTA dnia 1 lipca 2003 r. (nr 2/2003/SC), i w oparciu o art. 1 ust. 2 protokołu 3 do Porozumienia w sprawie Nadzoru i Trybunału, postanowiły, że obecny program w strefie 5 jest zgodny z Porozumieniem EOG z powodu wyjątkowych okoliczności występujących w tej strefie.

Listem z dnia 16 lipca 2003 r. (nr dok. 03-4598 D) Urząd poinformował władze Norwegii o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 1 ust. 2 części I protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale, odnoszącej się do pomocy państwa w formie regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne i pomocy bezpośredniej w transporcie (dalej zwanej „decyzją o wszczęciu dochodzenia”).

Decyzja o wszczęciu dochodzenia została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* <sup>(8)</sup>. Urząd wezwał zainteresowane strony do zgłaszania uwag na temat rozpatrywanego programu pomocy.

Oficjalną odpowiedź władz Norwegii na decyzję o wszczęciu dochodzenia otrzymano faksem od Ministerstwa Handlu i Przemysłu dnia 17 września 2003 r., przekazującym list Ministerstwa Finansów z dnia 17 września 2003 r. (nr dok. 03-6381 A). List Ministerstwa Finansów z dnia 17 września 2003 r. został również przekazany listem Misji Norwegii z dnia 18 września 2003 r. otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 19 września 2003 r. (nr dok. 03-6451 A).

Urząd otrzymał uwagi od dziesięciu zainteresowanych stron.

W listach z dnia 16 października 2003 r. (nr dok. 03-7071 D) i 17 października 2003 r. (nr dok. 03-7135) Urząd przekazał władzom Norwegii uwagi otrzymane od stron trzecich.

<sup>(8)</sup> Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 141/03/COL z dnia 16 lipca 2003 r. (Dz.U. C 216 z 11.9.2003, str. 3) i Suplement EOG nr 45 z 11.9.2003, str. 1.

Faksem z dnia 21 października 2003 r. Ministerstwo Handlu i Przemysłu przekazało odpowiedź Ministerstwa Finansów (nr dok. 03-7243 A) z dnia 21 października 2003 r. dotyczącą uwag stron trzecich. List Ministerstwa Finansów został również przekazany Urzędowi listem Misji Norwegii z dnia 23 października 2003 r., otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 24 października 2003 r. (nr dok. 03-7360 A).

## 2. Informacje ogólne

Dnia 22 września 1999 r. Urząd zatwierdził wniosek władz Norwegii w sprawie nowych przepisów dotyczących programu regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne<sup>(9)</sup>. Zatwierdzenie zostało ograniczone czasowo i nie wykraczało poza datę 31 grudnia 2003 r.

Dnia 21 grudnia 2000 r. , Komisja Europejska podjęła decyzję negatywną w sprawie programu zmniejszonych składek na zabezpieczenie zdrowotne, o którym powiadomiła Szwecja.<sup>(10)</sup> Komisja zauważyła, że kwota pomocy przyznawanej w ramach programu kwalifikującemu się przedsiębiorstwu nie pozostaje w żadnej relacji do dodatkowych kosztów transportu faktycznie ponoszonych przez to konkretne przedsiębiorstwo i że nie można wykluczyć, przynajmniej w niektórych przypadkach, nadmiernej wysokości rekompensat odnoszących się do dodatkowych kosztów transportu. W decyzji zauważono również, że Norwegia, listem z dnia 27 lipca 2000 r., przekazała uwagi do decyzji o wszczęciu postępowania oraz że władze Norwegii potwierdziły fakt, że Norwegia realizuje program podobny do programu szwedzkiego.

W świetle decyzji dotyczącej Szwecji, system norweski był później omawiany na wielu spotkaniach z udziałem władz Norwegii i Urzędu oraz spotkaniach z udziałem Urzędu i służb Komisji Europejskiej.

Listem Urzędu z dnia 29 listopada 2001 r. (nr dok. 01-9557 D) władze Norwegii zostały m.in. poinformowane o tym, że Urząd rozpocznie ocenę systemu norweskiego w celu sformułowania propozycji przyjęcia odpowiednich środków, z myślą o ponownym ustanowieniu równych warunków konkurencji na obszarze objętym Porozumieniem EOG.

Urząd wszczął formalny przegląd systemu norweskiego listem do władz Norwegii z dnia 4 czerwca 2002 r. (nr dok. 02-4189 D). W liście tym Urząd wyraził swoją wstępną opinię, że norweski system regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne może już nie być zgodny z Porozumieniem EOG.

W decyzji Urzędu z dnia 25 września 2002<sup>(11)</sup> w sprawie zaproponowania odpowiednich środków stwierdzono, że obecny program regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne nie kwalifikuje się do odstępstwa na mocy przepisów art. 61 ust. 3 lit. c) EOG. Kwota pomocy przyznawanej w ramach obecnego programu nie pozostaje w żadnej relacji do dodatkowych kosztów transportu faktycznie ponoszonych przez poszczególne przedsiębiorstwa i nie jest obliczana zgodnie z przepisami załącznika XI wytycznych dotyczących pomocy państwa. W części normatywnej decyzji stwierdza się m.in.:

1. „Urząd Nadzoru EFTA proponuje Norwegii, na podstawie art. 1 ust. 1 protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale, następujące odpowiednie środki odnoszące się do pomocy państwa w ramach systemu regionalnie zróżnicowanego opodatkowania na zabezpieczenie społeczne („Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift”):
  - a) władze Norwegii podejmują wszelkie środki prawne, administracyjne i inne, niezbędne do wyeliminowania wszelkiej pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 EOG wynikającej z regionalnie zróżnicowanego opodatkowania na zabezpieczenie społeczne lub do zapewnienia zgodności takiej pomocy z przepisami art. 61 Porozumienia EOG;

<sup>(9)</sup> Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 228/99/COL (JDz.U. C 3 z 6.1.2000, str. 3) i Suplement EOG nr 1 z 6.1.2000.

<sup>(10)</sup> Dz.U. L 244 z 14.9.2001, str. 32.

<sup>(11)</sup> Decyzja nr 172/02/COL.

- b) władze Norwegii eliminują wszelką taką pomoc lub zapewniają jej zgodność z mocą od dnia 1 stycznia 2004 r., o ile Urząd nie zgodzi się na termin późniejszy, jeżeli uzna to za obiektywnie konieczne i uzasadnione, w celu zapewnienia zainteresowanym przedsiębiorstwom okresu przejściowego przeznaczonego na dostosowanie się do zmienionych okoliczności;
- c) władze Norwegii informują Urząd o odpowiednich środkach w celu dostosowania programu pomocy najszybciej jak to jest możliwe, a w żadnym wypadku nie później niż do 25 marca 2003 r.
2. Władze Norwegii są proszone o pisemne poinformowanie Urzędu, w ciągu jednego miesiąca od otrzymania niniejszej propozycji odpowiednich środków, o zaakceptowaniu jej w całości, zgodnie z art. 1 ust. 1 protokołu 3 Porozumienia o Nadzorze i Trybunale”

Listem z dnia 29 października 2002 r. Misji Norwegii przy Unii Europejskiej, otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 31 października 2002 r. (nr dok. 02-7855 A), władze Norwegii zaakceptowały odpowiednie środki.

### 3. Opis notyfikowanej pomocy

#### 3.1. Cel i forma pomocy

Składki na zabezpieczenie społeczne, obecnie płacone przez pracodawców na terenie Norwegii, są zróżnicowane ze względu na strefę geograficzną. Celem zróżnicowania geograficznego jest stymulowanie mniej uprzywilejowanych regionów. Obecne stopy składek, tj. stopy składek w 2003 r., zostały podane w tabeli 1 poniżej. Tabela 1 zawiera również udział w całkowitej populacji i gęstość zaludnienia dla każdej ze stref.

Tabela 1

	Strefa 1	Strefa 2	Strefa 3	Strefa 4	Strefa 5
Stawki składek na zabezpieczenie społeczne (%)	14,1	10,6	6,4	5,1	0
Udział w populacji całkowitej (%)	76,6	9,4	2,6	9,4	2,0
Gęstość zaludnienia (liczba mieszkańców na kilometr kwadratowy)	64,0	4,9	2,8	6,4	1,7

Strefa 1 obejmuje najbardziej centralne i południowe części kraju. Strefa 5 pokrywa najbardziej wysuniętą na północ część kraju. Strefy 3 i 4, w przypadku których powiadomiono o okresie przejściowym, obejmują gminy w hrabstwach Hedmark, Oppland, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland i Troms. Gęstość zaludnienia w strefach 3 i 4 jest równa odpowiednio 2,8 i 6,4 mieszkańca na kilometr kwadratowy. Szczegółowe omówienie stref geograficznych znajduje się w załączniku 1 do niniejszej decyzji.

Składki na zabezpieczenie społeczne są pobierane od pensji i innych wynagrodzeń za pracę. Obejmują one pensje oraz inne wynagrodzenia za pracę i prowizje (z wyjątkiem osób pracujących na własny rachunek), honoraria dyrektorów itp., korzyści w naturze i inne zyski osiągnane w drodze pokrywania wydatków i świadczeń socjalnych zastępujących pensje itp. Jednakże korzyści w naturze i wydatki pokrywane przez pracodawcę uwzględnia się tylko w takim zakresie, w jakim jest od nich odprowadzany przez pracodawcę podatek. Uwzględnia się również składki wpłacane przez pracodawcę na programy emerytalne oraz pewne płatności z tytułu rent i emerytur. Składki płacone przez pracodawcę są pobierane od kwoty wynagrodzenia brutto. Wysokość składek zależy od gminy będącej miejscem zamieszkania danego pracownika, a nie od lokalizacji przedsiębiorstwa.

Listem Ministerstwa Finansów z dnia 25 marca 2003 r. władze Norwegii powiadomiły o porozumieniu w sprawie okresu przejściowego dla stref 3 i 4, obejmującym trzyletni okres od 2004 r. do 2007 r., i przedstawiły poniższą tabelę określającą wzrost składek na zabezpieczenie społeczne: <sup>(12)</sup>:

Tabela 2

	Stawki obecne	Stawki w 2004 r.	Stawki w 2005 r.	Stawki w 2006 r.	Stawki w 2007 r.
Strefa 1	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1
Strefa 2	10,6	14,1	14,1	14,1	14,1
Strefa 3	6,4	8,3	10,2	12,1	14,1
Strefa 4	5,1	7,3	9,5	11,7	14,1

W związku z powyższym nie powiadamia się o okresie przejściowym dla strefy 2.

W przypadku pracowników w wieku 62 lat i powyżej proponuje się obniżenie składek na zabezpieczenie społeczne o cztery punkty procentowe w stosunku do wysokości składek stosowanych w innych przypadkach, podanych w tabeli 2 powyżej.

Według władz Norwegii, główną przyczyną zaproponowania okresu przejściowego jest fakt, że zniesienie zróżnicowania wysokości składek od 2004 r. spowoduje znaczące i bardzo poważne trudności, nie tylko dla poszczególnych firm, ale dla wszystkich firm w strefach 3 i 4 (gdzie wysokość pomocy przekroczy próg *de minimis*) i, tym samym, trudności na rynku zatrudnienia w całym tym obszarze. Szacuje się, że w wypadku przedłużenia czasu trwania obecnego systemu poza 2004 r., wysokość ulgi podatkowej brutto w sektorze prywatnym w strefach 3 i 4 wyniesie łącznie 3 030 mln NOK (około 370 mln EUR). Opierając się na sprawozdaniu komitetu niezależnych ekspertów („Effektutvalget”), władze norweskie przedstawiają m.in. różne wyczerpujące wyliczenia możliwych skutków makroekonomicznych zniesienia regionalnego zróżnicowania podatkowego. Przy założeniu, że nie wystąpią skutki uboczne wpływające na płace i ceny produktów, nastąpi, według szacunków, zmniejszenie zatrudnienia w sektorze prywatnym o 15 400 osób w strefie 4 i 2 900 osób w strefie 3, będące bezpośrednim skutkiem zwiększenia całkowitych kosztów płac. Oznaczać to będzie jednorazowy spadek zatrudnienia w sektorze prywatnym w tych regionach o 15,5 % (13,8 % w strefie 3 i 15,8 % w strefie 4). Odpowiedni spadek całkowitego zatrudnienia w tych regionach wyniesie 7,5 % w strefie 3 i 8,5 % w strefie 4. Władze Norwegii wskazują również, że firmy polegały na systemie zróżnicowanej wysokości składek przy podejmowaniu decyzji dotyczących swojego położenia i inwestycji, od momentu wprowadzenia systemu w 1975 r.

Władze Norwegii argumentują również, że rozsądne będzie przyjęcie założenia, że w krótkim okresie regionalny wzrost wysokości składek na zabezpieczenie społeczne tylko w bardzo niewielkim stopniu zostanie przeniesiony na zwiększenie cen produktów lub zmniejszenie kosztów płac, z powodu opóźnienia w dostosowaniu działalności gospodarczej do nowej sytuacji. Tę opinię wspiera fakt, że norweski system ustalania płac w stosunkowo wysokim stopniu polega na scentralizowanych, zbiorowych negocjacjach, co oznacza, że poziom płac nie zostanie natychmiast dostosowany do zwiększonych składek pracodawców na zabezpieczenie społeczne. Argumentuje się, że część wzrostu kosztów zostanie przeniesiona na pracowników i konsumentów, ale nastąpi to dopiero w długim okresie. Podaje się również odniesienia do różnych badań ekonomicznych dotyczących tego zagadnienia.

Podkreśla się również, że marże zysku w strefie 3 i 4 są niskie w porównaniu do marż w strefach 1 i 2. Dane te są oparte na rocznych sprawozdaniach przedsiębiorstw przesyłanych do urzędowego Rejestru Spółek i wyliczane przez Główny Urząd Statystyczny Norwegii (Statistics Norway).

Ponadto władze Norwegii wyrażają opinię, że aż do późnej jesieni 2002 r. nie otrzymały one „wyraźnych sygnałów” o tym, że system jako taki ma zostać zniesiony. Władze Norwegii twierdzą, że nie uważały za profesjonalne, ani za politycznie zalecane, wymagania od przedsiębiorstw przystosowania się do sytuacji bez zróżnicowania składek (poza *de minimis*), zanim mogły dostrzec zarysy nowego systemu. W tej sprawie władze Norwegii odwołują się do nieformalnych dyskusji, które odbyły się w następstwie podjęcia przez Komisję Europejską decyzji dotyczącej szwedzkiego systemu zmniejszonych składek na zabezpieczenie społeczne.

<sup>(12)</sup> Stały Komitet Państw EFTA postanowił dnia 1 lipca 2003 r. (nr 2/2003/SC), że obecny program w strefie 5 jest zgodny z Porozumieniem EOG, z powodu wyjątkowych okoliczności występujących w tej strefie (patrz: pkt 1 powyżej).

W liście z dnia 16 maja 2003 r. Urząd zauważył, że okres przejściowy, będący przedmiotem powiadomienia, wynosi dla stref 3 i 4 trzy lata i dlatego względne roczne wzrosty w strefie 4 są wyższe niż w strefie 3. W związku z powyższym Urząd wyraził zainteresowanie poznaniem argumentów uzasadniających sytuację, w której przedsiębiorstwa w strefie 3 potrzebują takiego samego okresu przejściowego co przedsiębiorstwa w strefie 4, pomimo mniejszego wzrostu obciążeń podatkowych. Urząd wyraził też chęć otrzymania dodatkowych uwag lub wycień przedstawiających skutki jednorocznego i dwuletniego okresu przejściowego dla każdej ze stref i porównania ich z okresem trzyletnim, będącym przedmiotem powiadomienia.

W liście z dnia 5 czerwca 2003 r. Ministerstwo Finansów dostarczyło dodatkowe uwagi. Ministerstwo stwierdziło, że bez okresu przejściowego wzrost opodatkowania na zabezpieczenie społeczne prowadzi do natychmiastowego wzrostu kosztów pracy w firmach, odpowiednio o 8,6 % i 7,2 % w strefach 4 i 3 (gdy tylko osiągnięty zostaje próg *de minimis*). Zakładając przewidziane przez władze ogólne podwyżki płac, brak okresu przejściowego spowoduje wzrost kosztów pracy w przedsiębiorstwach w strefach 3 i 4 w 2004 r. około trzy razy wyższy, niż wzrost zwykle oczekiwany w wypadku takich kosztów (bez uwzględnienia efektu *de minimis*). Podtrzymano również opinię, że z powodu udokumentowanej sztywności płac nominalnych, możliwą zmianę płac w regionie, spowodowaną znaczącym obniżeniem rentowności firm, można zasadnie uznać za bardzo ograniczoną w krótkim okresie. Zauważono, że w wypadku braku okresu przejściowego, pełne przeniesienie wyższych kosztów płacowych oznaczałoby znaczne zmniejszenie płac nominalnych, co uznano za nierealne. W związku z niskimi marżami rentowności w strefach 3 i 4, zauważono, że pełna podwyżka opodatkowania stanowiłaby znaczącą część bieżących zysków operacyjnych. Trzyletni okres przejściowy pozwoliłby, według Ministerstwa, na osiągnięcie lepszego stopnia dostosowania płac przed wprowadzeniem składki w pełnej wysokości, na przełożenie w czasie wyżki kosztów przedsiębiorstw i na zmniejszenie liczby zlikwidowanych działalności i utraconych miejsc pracy, w związku z podwyżką stopy opodatkowania. W kwestii dlaczego przedsiębiorstwa w strefie 3 potrzebują tego samego okresu przejściowego, co przedsiębiorstwa w strefie 4, Ministerstwo stwierdziło, że okres trzyletni jest okresem bardzo krótkim dla obydwu stref, że względne różnice w podwyżkach składek pomiędzy strefami są bardzo małe i że zróżnicowanie okresu przejściowego byłoby działaniem niepożądanym.

### 3.2. Kwalifikujące się sektory/działania

Notyfikowana pomoc dotyczy wszystkich przedsiębiorstw, których pracownicy zamieszkują w strefach 3 i 4, z dwoma głównymi wyjątkami. Pierwszy wyjątek stanowią przedsiębiorstwa nieobjęte przepisami Porozumienia EOG, drugi wyjątek to przedsiębiorstwa w pewnych sektorach, wobec których obowiązuje pełna wysokość stawki, niezależnie od lokalizacji.

Składki pracodawców na rzecz pracowników w centralnej administracji państwowej także są objęte 14,1 % stawką opodatkowania, niezależnie od miejsca zamieszkania pracownika. Od pensji wyższych niż szesnastokrotność kwoty podstawowej państwowego systemu ubezpieczeń odprowadza się dodatkową składkę równą 12,5 % kwoty przekraczającej limit. Ta dodatkowa składka obejmuje wszystkich pracowników, niezależnie od ich miejsca zamieszkania i rodzaju przedsiębiorstwa.

#### Sektory nieobjęte przepisami Porozumienia EOG dotyczącymi pomocy państwa

Większa część głównych branż (rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo) nie jest objęte przepisami Porozumienia EOG, ani nie wchodzi w zakres kompetencji Urzędu w kwestii kontroli pomocy państwa (porównaj z art. 8 ust. 3 oraz protokołami 3 i 9 do Porozumienia EOG). Rząd Norwegii zdecydował o utrzymaniu obecnego systemu zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne w tych sektorach. Władze Norwegii stwierdziły w treści powiadomienia, że zapewnią pełną zgodność z przepisami Porozumienia EOG, w celu uniknięcia sytuacji, w których przedsiębiorstwa nienależące do powyższych sektorów czerpałyby korzyści z obecnego systemu.

#### Sektory objęte pełną stawką, niezależnie od lokalizacji

Najwyższą stawką opodatkowania, równą 14,1 %, objęte są przedsiębiorstwa z poniższej listy, niezależnie do lokalizacji gmin, w których zamieszkują pracownicy:

- przedsiębiorstwa wytwarzające energię elektryczną z energii wodnej,
- przedsiębiorstwa uczestniczące w wydobyciu ropy lub gazu ziemnego,

- przedsiębiorstwa świadczące jedną lub więcej z następujących usług związanych z wydobyciem ropy lub gazu ziemnego:
  - wiercenia testowe lub produkcyjne na zlecenie,
  - działalność usługowa związana z wydobyciem ropy lub gazu ziemnego,
  - wiercenia lub obsługa odwiertów na zlecenie,
- przedsiębiorstwa wydobywające rudy metali, poza rudą żelaza oraz rudą żelaza zawierającą mangan,
- przedsiębiorstwa wydobywające minerały przemysłowe: nefelin, sjenit, oliwin,
- przedsiębiorstwa budujące lub naprawiające komercyjne statki pełnomorskie z napędem własnym. Statki te są zdefiniowane następująco:
  - statki o wyporności przynajmniej 100 BRT do transportu pasażerów lub ładunku,
  - statki o wyporności przynajmniej 100 BRT specjalnego przeznaczenia,
  - holowniki o mocy przynajmniej 365 kW,
  - statki połowowe o wyporności przynajmniej 100 BRT przeznaczone do eksportu do krajów spoza EOG,
  - pływające i możliwe do przemieszczania niedokończone kadłuby powyższych statków;
- przedsiębiorstwa wykonujące poważne przeróbki statków takich jak te podane powyżej, jeżeli statki mają wyporność powyżej 1 000 BRT,
- przedsiębiorstwa wytwarzające stal byłej EWWiS,
- przedsiębiorstwa finansowe (wymienione w sekcji 1–4 Ustawy o instytucjach finansowych lub w sekcji 7–1, por. z sekcją 1–2, akapit pierwszy Ustawy o obrocie papierami wartościowymi), jeżeli przedsiębiorstwo ma oddziały, uczestniczy w działaniach transgranicznych lub założyło spółki zależne wykonujące podobne operacje w innych państwach, na obszarze EOG,
- przedsiębiorstwa zajmujące się transportem drogowym towarów, o zatrudnieniu odpowiadającym ponad 50 osobolatom,
- przedsiębiorstwa świadczące usługi telekomunikacyjne.

Przedsiębiorstwa opisane powyżej, które nie mogą czerpać korzyści z regionalnie zróżnicowanych składek opodatkowania na zabezpieczenie społeczne, mogą otrzymywać pomoc *de minimis* opisaną poniżej.

### 3.3. Porozumienie *de minimis*

Zwiększone stawki w strefach od 2 do 4 od 2004 r., opisane w tabeli 2 powyżej, dotyczyć będą tylko kwoty pomocy przekraczającej kwotę *de minimis*.

Składki pracodawców na zabezpieczenie społeczne będą oparte na obowiązujących wysokościach stawek w strefach 2, 3 i 4 w 2003 r., dopóki różnica między kwotą składek na zabezpieczenie społeczne opartą na najwyższej stawce (14,1 %) i kwotą składek na zabezpieczenie społeczne opartą na aktualnie obowiązującej niższej stawce nie przekroczy kwoty 270 000 NOK na rok (100 000 EUR w okresie trzyletnim). Po przekroczeniu tego limitu wysokość składek będzie musiała opierać się na obowiązujących wielkościach składek podanych w tabeli 2 powyżej. Przepisu tego nie stosuje się wobec przedsiębiorstw w sektorze transportowym. Przedsiębiorstwa objęte pełną stawką niezależnie od lokalizacji także skorzystają z programu *de minimis*. Inne rodzaje pomocy *de minimis* można przyznawać w połączeniu z pomocą *de minimis* w ramach systemu podatków na zabezpieczenie społeczne, tylko dopóki całkowita kwota pomocy *de minimis* nie przekroczy 270 000 NOK w stosunku rocznym.

#### 3.4. Budżet

Władze Norwegii obliczyły, że zmniejszenie składek na zabezpieczenie społeczne z powodu zmniejszonych stawek w 2004 r. wyniesie 997 mln NOK w strefach 3 i 4 (896 mln NOK w strefie 4 i 101 mln NOK w strefie 3), 674 mln NOK w 2005 r. (606 mln NOK w strefie 4 i 68 mln NOK w strefie 3) i 351 mln NOK w 2006 r. (317 mln NOK w strefie 4 i 35 mln NOK w strefie 3), tj. 2 022 mln NOK (około 247 mln EUR) w całym trzyletnim okresie.

### 4. Decyzja o wszczęciu dochodzenia

W swojej decyzji o wszczęciu dochodzenia Urząd wyraził dwie wątpliwości dotyczące trzyletniego okresu przejściowego w strefach 3 i 4 dla regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne.

Główna wątpliwość poruszona przez Urząd dotyczyła faktu, że organy Norwegii nie dostarczyły obliczeń przedstawiających skutki okresów przejściowych (jednorocznego i dwuletniego, odpowiednio,) dla każdej ze stref oraz ich porównania z trzyletnim okresem przejściowym będącym przedmiotem powiadomienia. Władze Norwegii przedstawiły wyłącznie porównania trzyletniego okresu przejściowego z sytuacją bez okresu przejściowego, stwierdzając jednocześnie, że: „okres przejściowy krótszy niż trzy lata byłby zbyt krótki”. Urząd domagał się również wyjaśnień, dlaczego przedsiębiorstwa w strefie 3 potrzebują identycznej długości okresu przejściowego jak te w strefie 4, pomimo mniejszego wzrostu obciążeń podatkowych.

Ponadto Urząd zakwestionował zasadność argumentu władz Norwegii, jakoby nie otrzymały one do późnej jesieni 2002 r. „wyraźnych sygnałów”, świadczących o tym, że system jako taki ma być zniesiony, ponieważ rząd nie może twierdzić, że niezrozumienie zasad EOG usprawiedliwia niewypełnienie jego zobowiązań podjętych na mocy Porozumienia.

#### 4.1. Uwagi Norwegii

W liście Ministerstwa Finansów z dnia 17 września 2003 r. władze Norwegii zgłosiły uwagi dotyczące decyzji Urzędu o wszczęciu dochodzenia. Ministerstwo podtrzymało swoje wątpliwości wyrażone w treści listów z dnia 25 marca 2003 r. i 5 czerwca 2003 r. oraz przekazało dodatkowe uwagi odnoszące się do skutków okresów przejściowych, jednorocznego i dwuletniego, odpowiednio, dla każdej ze stref, wraz z ich porównaniem do okresu trzyletniego będącego przedmiotem powiadomienia. Ministerstwo zgłosiło także dodatkowe uwagi odnoszące się do wątpliwości na temat tego, dlaczego przedsiębiorstwa w strefie 3 potrzebują tej samej długości okresu przejściowego, co przedsiębiorstwa w strefie 4.

— Skutki ekonomiczne okresów przejściowych (jednorocznego i dwuletniego)

Ministerstwo Finansów przedstawiło poniższą tabelę, demonstrującą skutki rocznych wzrostów kosztów pracy i obciążeń podatkowych, zależnie od długości okresu przejściowego.



Tabela 3

**„Roczne zmiany w kosztach pracy i obciążeniach podatkowych, spowodowane zwiększeniem stawek opodatkowania, z uwzględnieniem długości okresu przejściowego”**

		Brak okresu przejściowego	Jednoroczny okres przejściowy	Dwuletni okres przejściowy	Trzyletni okres przejściowy
Zwiększenie stawek opodatkowania	strefa 4	9,0 pkt proc.	4,5 pkt proc.	3,0 pkt proc.	2,25 pkt proc.
	strefa 3	7,7 pkt proc.	3,85 pkt proc.	2,6 pkt proc.	1,93 pkt proc.
Wzrost nominalnych kosztów pracy wyłącznie z tytułu zwiększenia stawek opodatkowania (nie wliczono wzrostu płac)	strefa 4	8,6 %	4,3 %	2,9 %	2,1 %
	strefa 3	7,2 %	3,6 %	2,4 %	1,8 %
Wzrost całkowitego obciążenia podatkowego z tytułu zwiększenia stawek opodatkowania (nie wliczono skutków wzrostu płac)	strefa 4	1 186 mln NOK	593 mln NOK	395 mln NOK	296 mln NOK
	strefa 3	134 mln NOK	67 mln NOK	45 mln NOK	34 mln NOK
Wzrost całkowitych nominalnych kosztów pracy po uwzględnieniu zwykłego wzrostu płac	strefa 4	13,9 %	9,2 %	7,6 %	6,9 %
	strefa 3	12,6 %	8,5 %	7,2 %	6,5 %
Wzrost całkowitych kosztów pracy (wzrost płac i opodatkowania) w porównaniu do zwykłego wzrostu płac	strefa 4	309 %	205 %	170 %	152 %
	strefa 3	279 %	189 %	160 %	145 %

Ministerstwo omawia wartości liczbowe podane w tabeli 3 powyżej i zauważa, że w razie braku okresu przejściowego, natychmiastowy wzrost składek na zabezpieczenie społeczne wyniesie 9 i 7,7 punktu procentowego, odpowiednio w strefach 4 i 3, co odpowiada natychmiastowemu wzrostowi kosztów płac przedsiębiorstw odpowiednio o 8,6 % i 7,2 % (po osiągnięciu progu *de minimis*), odzwierciedlając zwiększenie całkowitego obciążenia podatkowego w strefach 4 i 3 o kwotę 1 186 mln NOK i 134 mln NOK. Władze Norwegii powołały się także na sprawozdanie z badań ośrodka Møreforskning<sup>(13)</sup> w wyniku których otrzymano nieco większe kwoty (odpowiednio 1,3 mld NOK 177 mln NOK).

Władze Norwegii zauważyły, że w razie nieprzyznania okresu przejściowego i przy założeniu, że nie występuje natychmiastowy efekt przeniesienia wzrostu opodatkowania na wysokość płac, wzrost kosztów płac w omawianych firmach w 2004 r. (jeżeli nie uwzględni się pomocy *de minimis*) wyniesie ok. 300 % zwykłego rocznego wzrostu kosztów pracy (stopy wzrostu równe odpowiednio 13,9 % i 12,6 % w strefach 4 i 3), w porównaniu do szacunkowej rocznej stopy wzrostu płac, równej 4,5 %.

Przy jednorocznym okresie przejściowym wzrost opodatkowania na zabezpieczenie społeczne wyniesie odpowiednio 4,5 i 3,9 pkt. proc. w strefach 4 i 3, co odpowiada rocznemu wzrostowi kosztów pracy firm o 4,3 % i 3,6 % (po osiągnięciu dozwolonego progu *de minimis*), odzwierciedlając całkowitego obciążenia podatkowego w strefach 4 i 3 o kwoty odpowiednio 593 mln NOK i 67 mln NOK. Przy założeniu, że wzrost opodatkowania nie zostanie przeniesiony na wysokość płac, roczny wzrost kosztów pracy (jeżeli nie uwzględni się pomocy *de minimis*) będzie około dwukrotnie wyższy od zwykłego rocznego wzrostu kosztów pracy (odpowiednio 205 % i 189 % w strefach 4 i 3).

<sup>(13)</sup> „En analyse av regionale virkninger av omlegging av differensiert arbeidsgiveravgift”. Møreforskning, arbeidsrapport M 0309, patrz: [www.mfm.no](http://www.mfm.no)

Przy dwuletnim okresie przejściowym wzrost stawek opodatkowania na zabezpieczenie społeczne będzie odpowiadał jednorazowemu rocznemu wzrostowi kosztów pracy firm o 2,9 % i 2,4 % (po osiągnięciu dozwolonego progu *de minimis*), odzwierciedlając zwiększenie całkowitego obciążenia podatkowego w strefach 4 i 3 o kwoty 395 mln NOK i 45 mln NOK każdego roku. Przy założeniu, że wzrost opodatkowania nie zostanie przeniesiony na wysokość płac, roczny wzrost kosztów pracy w omawianych firmach (jeżeli nie uwzględni się pomocy *de minimis*) będzie wyższy od zwykłego rocznego wzrostu kosztów pracy odpowiednio o 170 % i 160 % w strefach 4 i 3.

Przy trzyletnim okresie przejściowym wzrost stawek opodatkowania na zabezpieczenie społeczne będzie odpowiadał jednorazowemu rocznemu wzrostowi kosztów pracy firm o 2,1 % i 1,8 % w strefach 4 i 3 (po osiągnięciu dozwolonego progu *de minimis*), odzwierciedlając zwiększenie całkowitego obciążenia podatkowego w strefach 4 i 3 o kwoty 296 mln NOK i 34 mln NOK. Przy założeniu, że wzrost opodatkowania nie zostanie przeniesiony na wysokość płac, roczny wzrost kosztów pracy w rozpatrywanych firmach (jeżeli nie uwzględni się pomocy *de minimis*) będzie wyższy od zwykłego rocznego wzrostu kosztów pracy odpowiednio o 152 % i 145 % w strefach 4 i 3.

Zauważono również, że w krótkim okresie dostosowanie do zwiększonych stawek opodatkowania może przyjąć postać zmian cen produktów, płac lub wielkości produkcji. Ministerstwo Finansów stwierdziło również, że znacząca liczba przedsiębiorstw jest narażona na międzynarodową konkurencję, a niski, średnio rzecz biorąc, poziom marży rentowności przemysłu w rozważanych regionach może oznaczać, że w większości wypadków możliwość zwiększania cen produktów jest ograniczona. Ponadto stwierdzono, iż liczby podane w tabeli 3 pokazują, że nawet przy trzyletnim okresie przejściowym roczny wzrost kosztów pracy będzie o wiele wyższy niż oczekiwane zmiany w płacach w tym samym roku.

Zauważono również, że żadne badania empiryczne nie dostarczyły dokładnych odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu zmiana wielkości składek na zabezpieczenie społeczne wpływa na proces ustalania wysokości płac. Wyniki analiz dotyczących częściowych zmian w regionach najbardziej różnią się w kwestii długoterminowych skutków ubocznych. Wydaje się, że żadne z badań nie skupiały się na aspekcie czasowym występowania skutków ubocznych. Stwierdzono, że z powodu sztywności nominalnej można oczekiwać, że okresy wzrostu stawek i zmniejszania stawek będą niesymetryczne. W wypadku znaczącego wzrostu opodatkowania, można oczekiwać, że dostosowanie kosztów firm do zwiększonych stawek opodatkowania zajmie wiele lat. Wskazano, że oznacza to, że okres przejściowy nie tylko przesunie w czasie zwiększenie kosztów firm, ale także zmniejszy maksymalny poziom kosztów, które firmy będą musiały ponieść w pierwszym roku stosowania pełnej stawki opodatkowania, równej 14,1 %. W związku z powyższym, Ministerstwo podkreśliło, że długość okresu przejściowego ma większe znaczenie, jeżeli uwzględni się proces dostosowywania wysokości płac nominalnych.

Władze Norwegii stwierdziły, że trzyletni okres przejściowy, w porównaniu do dwuletniego okresu przejściowego, zmniejszy liczbę zlikwidowanych działalności lub poziom koniecznego ograniczenia produkcji spowodowanego wzrostem stawki i, w związku z tym, zmniejszy ryzyko znaczącego pogorszenia się stanu zatrudnienia, zwiększenia depopulacji i wzrostu bezrobocia.

— Dlaczego przedsiębiorstwa w strefie trzeciej potrzebują okresu przejściowego o tej samej długości, co przedsiębiorstwa w strefie 4?

Władze Norwegii zauważyły, że względne różnice między obu strefami są bardzo małe w porównaniu ze skalą problemów związanych z okresem przejściowym oraz czasem potrzebnym na zmiany w obu strefach. Zwróciły także uwagę na ostatni bardzo wysoki wzrost liczby bankructw w strefie 3. Ponadto władze Norwegii zauważyły, że okres przejściowy w strefie 3 o jeden rok krótszy niż w strefie 4, nie spowoduje wyrównania sytuacji w obu strefach, a wzrost kosztów w strefie 3 będzie wyższy niż w strefie 4 (patrz: tabela 3 powyżej).

#### 4.2. Uwagi zainteresowanych stron

Dziesięć organizacji i przedsiębiorstw z Norwegii zgłosiło uwagi do decyzji w sprawie wszczęcia dochodzenia. Wszystkie uwagi popierają propozycję rządu Norwegii w sprawie trzyletniego okresu przejściowego.

W wielu uwagach zwraca się uwagę na fakt, że system regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne jest najważniejszym instrumentem polityki regionalnej w Norwegii i że jednoczesne zwiększenie wysokości wszystkich składek na zabezpieczenie społeczne z dniem 1 stycznia 2004 r. miałyby dramatyczne skutki dla przedsiębiorstw i przemysłu w rozważanych regionach. W związku z powyższym, uważa się zatwierdzenie przez Urząd proponowanego okresu przejściowego za sprawę najwyższej wagi.

W liście z dnia 23 października 2003 r. Misji Norwegii przy Unii Europejskiej, przekazującym list z dnia 21 października 2003 r. Ministerstwa Handlu i Przemysłu oraz list z dnia 21 października 2003 r. Ministerstwa Finansów, które wszystkie zostały otrzymane i zarejestrowane przez Urząd dnia 24 października 2003 r. (nr dok. 03-7360 A), władze Norwegii krótko ustosunkowały się do uwag zgłoszonych przez strony trzecie. Władze Norwegii zauważyły, że uwagi stron trzecich potwierdzają zasadność argumentów uprzednio przedstawionych Urzędowi i że strony trzecie nie zgłosiły żadnych zastrzeżeń wobec proponowanego okresu przejściowego.

## II. OCENA

### 1. Obecność pomocy

W art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG stwierdza się, co następuje:

„O ile niniejsze Porozumienie nie stanowi inaczej, jakkolwiek pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie WE, Państwa EFTA lub ze środków państwowych w jakiegokolwiek postaci, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez uprzywilejowanie pewnych przedsiębiorstw lub produkcji pewnych towarów, o ile wpływa ona na wymianę handlową między Umawiającymi się Stronami, jest niezgodna z zasadami niniejszego Porozumienia.”.

Trybunał EFTA stwierdził w sprawie E-6/98 <sup>(14)</sup>, ust. 43, że: „program składek na zabezpieczenie społeczne Norwegii stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 EOG”. Dla potrzeb oceny, czy powiadomienie o porozumieniu w sprawie okresu przejściowego w strefach 3 i 4 obejmuje pomoc państwa, zwraca się uwagę na fakt, że główne zasady programu nie zostały zmienione w stosunku do programu, który był przedmiotem orzeczenia Trybunału EFTA w sprawie E-6/98. Ponieważ obecny program spełnia wszystkie warunki do zastosowania przepisów art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, Urząd przyjmuje pogląd, że porozumienie o okresie przejściowym w strefach 3 i 4, będące przedmiotem powiadomienia, stanowi pomoc państwa.

Dnia 22 września 1999 r. <sup>(15)</sup> Urząd postanowił nie zgłaszać zastrzeżeń do powiadomienia ze strony władz Norwegii w sprawie środków, które rząd Norwegii zamierza przyjąć w celu zapewnienia zgodności z decyzją Urzędu Nadzoru EFTA z dnia 2 lipca 1998 r. Urząd ustalił, że pomoc ta może zostać objęta zwolnieniem jako pomoc regionalna (pośrednia pomoc w transporcie) na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG. Zatwierdzenie zostało ograniczone w czasie do 31 grudnia 2003 r. W związku z powyższym obecny program regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne będzie funkcjonującym programem pomocy do końca 2003 r.

Urząd uważa, że każda pomoc państwa, wynikająca z systemu regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne po 1 stycznia 2004 r., będzie nową pomocą.

<sup>(14)</sup> Sprawa przed Trybunałem EFTA E-6/98, Rząd Norwegii przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA [1999], Sprawozdanie Trybunału EFTA, str. 74.

<sup>(15)</sup> Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 228/99/COL (Dz.U. C 3 z 6.1.2000, str. 3), Suplement EOG nr 1 z 6.1.2000.

Jednak pewne aspekty programu będącego przedmiotem powiadomienia nie są związane z pomocą, która powinna zostać dokładnie zbadana przez Urząd na mocy art. 61 Porozumienia EOG. Dotyczy to następujących uregulowań:

- przedsiębiorstwa odprowadzające stawkę w pełnej wysokości nie otrzymują oczywiście żadnej pomocy w ramach programu,
- otrzymana pomoc *de minimis*, opisana w sekcji I 3.3 powyżej, nie jest pomocą w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG <sup>(16)</sup>,
- zmniejszona o 4 punkty procentowe stawka dla wszystkich pracowników w wieku 62 lat i powyżej jest stosowana we wszystkich sektorach gospodarki i jednakowo we wszystkich regionach Norwegii. W związku z powyższym uważa się ją za środek ogólny, nieobjęty przepisami art. 61 ust. 1,
- badanie pomocy w sektorach rolnictwa i rybołówstwa znajduje się poza zakresem kompetencji Urzędu <sup>(17)</sup>.

Z uwzględnieniem powyższych punktów, pomoc badana w rozpatrywanej sprawie jest pomocą, która wynika z trzyletniego okresu przejściowego dla stref 3 i 4, będącego przedmiotem powiadomienia.

## 2. Wymóg powiadomienia

Artykuł 1 ust. 3 części I protokołu 3 Porozumienia o Nadzorze i Trybunale stanowi: „Urząd Nadzoru EFTA będzie informowany, w czasie wystarczającym na zgłoszenie przez niego uwag, o wszelkich planach dotyczących przyznania lub zmiany pomocy”. Pomoc przyznana bez powiadomienia lub taka, o której powiadomiono z opóźnieniem, tj. powiadomiono po jej „wejściu w życie” jest uznawana za pomoc przyznaną bezprawnie. W decyzji Urzędu o przyjęciu odpowiednich środków (decyzja nr 172/02/COL) postanowiono również, że władze Norwegii powinny przed dniem 25 marca 2003 r. „poinformować” Urząd o środkach dostosowujących program pomocy (patrz: pkt I 2 powyżej).

Listami Misji Norwegii przy Unii Europejskiej z dnia 26 marca 2003 r. (nr dok. 03-1846 A) i 10 czerwca 2003 r. (nr dok. 03-3707 A) władze Norwegii wypełniły swoje zobowiązania z tytułu przepisów art. 1 ust. 3 części I protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale oraz zobowiązania z tytułu odpowiednich środków.

## 3. Zgodność pomocy

### 3.1. Poprzednia ocena Urzędu dotycząca zgodności programu regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne

W decyzji o zaproponowaniu Norwegii odpowiednich środków (nr dec. 172/02/COL) Urząd uznał, że obecny program regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne nie spełnia warunków zawartych w rozdziale 25.4.(27) i załączniku XI wytycznych dotyczących pomocy państwa. Pomoc przyznawana kwalifikującym się przedsiębiorstwom zależy od wysokości funduszu płac, która z kolei zależy od liczby zatrudnionych pracowników i wysokości ich pensji. Z tego powodu kwota pomocy przyznawanej w ramach obecnego programu nie jest w żaden sposób powiązana z dodatkowymi kosztami transportu faktycznie ponoszonymi przez dane przedsiębiorstwo i nie jest obliczana zgodnie z podanymi powyżej przepisami wytycznych dotyczących pomocy państwa. W związku z powyższym Urząd stwierdził, że obecne regionalnie zróżnicowane składki na zabezpieczenie społeczne nie kwalifikują się do odstępstwa na mocy art. 61 ust. 3 lit. c) EOG.

<sup>(16)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 69/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* (Dz.U. L 10 z 13.1.2001, str. 30), włączone do Porozumienia EOG decyzją Wspólnego Komitetu EOG nr 88/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. (Dz.U. L 266 z 3.10.2002, str. 56, i Suplement EOG nr 49 z 3.10.2002). Zasady kumulacji zapewniają, że ogólna kwota pomocy *de minimis* nie przekroczy progu 100 000 EUR w okresie trzyletnim, patrz: rozporządzenie Komisji (WE) nr 69/2001.

<sup>(17)</sup> Patrz na przykład: art. 8 ust. 3, art. 20 oraz protokoły 3 i 9 do Porozumienia EOG, jak również art. 24 Porozumienia o Nadzorze i Trybunale.

W związku z tym, że kontynuowanie obecnego programu Norwegii byłoby niezgodne z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG oraz wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa, nie można w pełni wykluczyć odwołania się do przepisów art. 61 ust. 3 lit. c), w sytuacji gdy porozumienie o okresie przejściowym, stopniowo eliminujące pomoc, pomogłoby uniknąć poważnych niekorzystnych skutków ekonomicznych w jednym lub większej liczbie regionów. W takich okolicznościach porozumienia o okresie przejściowym mogą wyjątkowo zostać uznane za potrzebne i zasadne, w celu dostosowania środków pomocy państwa do wymagań związanych z pomocą państwa oraz w celu umożliwienia przedsiębiorstwom przystosowania się do nowego otoczenia ekonomicznego.<sup>(18)</sup> Jednak wymagania w zakresie takich niekorzystnych skutków ekonomicznych, odnoszących się do całego regionu, muszą być wysokie, gdyż konsekwencje finansowe negatywnych decyzji państwa w sprawie pomocy dla pojedynczych przedsiębiorstw nie mają związku z oceną zgodności danego środka pomocy.<sup>(19)</sup>

W świetle powyższego, Urząd oceni, czy będący przedmiotem powiadomienia trzyletni okres przejściowy w strefie 3 i 4 jest obiektywnie konieczny i uzasadniony, w celu umożliwienia odpowiedniego dostosowania się rozpatrywanych przedsiębiorstw do zmienionych okoliczności<sup>(20)</sup>.

### 3.2. Czy trzyletni okres przejściowy w strefie 3 i 4 jest konieczny i uzasadniony?

Władze Norwegii wyraźnie argumentowały w treści powiadomienia, że brak okresu przejściowego lub bardzo krótki okres przejściowy spowoduje m.in. poczucie niepewności i kryzysy dotyczące dużej liczby regionalnych przedsiębiorstw i że może to poważnie zaszkodzić rozwojowi gospodarczemu w tych regionach.

W treści uwag do decyzji o wszczęciu dochodzenia (patrz: pkt I 5 powyżej, w szczególności tabela 3) władze Norwegii przedstawiły m.in. obliczenia dotyczące skutków okresów przejściowych (jednorocznego i dwuletniego) dla każdej ze stref, w porównaniu do okresu trzyletniego.

Urząd zwraca uwagę, że, zgodnie z obliczeniami podanymi przez władze Norwegii, jeżeli regionalne zróżnicowanie wysokości składek na zabezpieczenie społeczne zostanie zniesione i jeżeli przyjęte zostanie założenie o braku skutków ubocznych, doprowadzi to do zmniejszenia poziomu zatrudnienia w sektorze prywatnym o 15 400 osób w strefie 4 i 2 900 osób w strefie 3, co będzie bezpośrednią konsekwencją wzrostu całkowitych kosztów płac. Będzie to odpowiadać jednorazowemu spadkowi stanu zatrudnienia w sektorze prywatnym w tych obszarach o 15,5 % (13,8 % w strefie 3, 15,8 % w strefie 4). Odpowiadające temu zmniejszenie całkowitego zatrudnienia w tych obszarach wyniesie 7,5 % w strefie 3 i 8,5 % w strefie 4.

Urząd zwraca również uwagę, że zyskowność przedsiębiorstw w strefie 3 i 4 jest niska. Według organów Norwegii, (pełne) zwiększenie podatku, z uwzględnieniem możliwości *de minimis*, będzie w roku 2001 odpowiadać wielkości około 24 % całkowitego dochodu operacyjnego spółek w strefie 3 i prawie 40 % dla spółek w strefie 4.

Bez okresu przejściowego, wzrost opodatkowania na zabezpieczenie społeczne oznacza natychmiastowy wzrost kosztów pracy firm o odpowiednio 8,6 % i 7,2 % w strefach 3 i 4 (po osiągnięciu progu *de minimis*). Zakładając ogólny wzrost płac w wysokości prognozowanej przez organy, brak okresu przejściowego spowoduje wzrost kosztów pracy przedsiębiorstw w strefach 3 i 4 w 2004 r., prawie trzy razy wyższy niż zwykle oczekiwany wzrost tego typu kosztów (bez uwzględnienia efektu *de minimis*).

<sup>(18)</sup> Urząd zwrócił uwagę, że Komisja również zatwierdzała porozumienia przejściowe. Patrz na przykład: decyzja Komisji nr 88/318/EWG z dnia 2 marca 1988 r. w sprawie ustawy nr 64/86 z dnia 1 marca 1986 r. dotyczącej pomocy na rzecz Mezzogiorno (Dz.U. L 143 z 10.6.1988, str. 37); pomoc państwa nr 586/2002 – Włochy – Środki pomocy dotyczące urządzeń kolei linowych wprowadzone przez L.R. 9/98, Regione Lombardia.

<sup>(19)</sup> Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 marca 1997 r., w sprawie C-24/95 Land Rheinland-Pfalz przeciwko Alcan Deutschland GmbH, Zb.Orz. 1997, str. I-1591.

<sup>(20)</sup> W kwestii argumentu Rządu Norwegii, że Urząd nie wysłał „wyraźnych sygnałów”, Urząd podtrzymuje swój pogląd wyrażony w decyzji z dnia 16 lipca 2003 r. w pkt. 3.1.

Urząd zauważa również, że stopniowa eliminacja zróżnicowanych stawek opodatkowania w okresie trzyletnim oznacza, że roczne wzrosty kosztów przedsiębiorstw będą rozłożone na przestrzeni tego okresu. Natychmiastowe zniesienie obecnego systemu spowodowałoby faktyczny szok kosztowy w rozpatrywanych przedsiębiorstwach. Odpowiedni okres przejściowy zmniejszy skutki szoku i zapewni przedsiębiorstwom czas na dostosowanie się do nowego otoczenia ekonomicznego. W tym kontekście Urząd zwraca uwagę na argumentację władz Norwegii, dowodzącą, że dostosowanie wysokości płac i cen jest procesem wymagającym czasu. Sztynność w dostosowywaniu płac w dół jest w istocie zjawiskiem powszechnie obserwowanym. Na szczeblu regionalnym sztywność ta może się jeszcze nasilić, gdy negocjacje płacowe, w dużym stopniu odbywają się na poziomie krajowym.

Niektóre przedsiębiorstwa łatwiej od innych mogą zwiększyć ceny swoich produktów w odpowiedzi na wzrost kosztów płac. Może to być przyczyną bankructw i przypadków zamknięcia działalności. Regulacja wysokości płac i zwiększona produktywność są środkami, które zrównoważyłyby konsekwencje zwiększonych składek na zabezpieczenie społeczne, ale należy oczekiwać, że skutki tych czynników ujawnią się dopiero w długim okresie.

Wszystkie przedsiębiorstwa odniosą korzyści z wprowadzenia programu *de minimis*. Jednak jego skutki będą znaczące tylko w wypadku małych przedsiębiorstw, a jego waga staje się stopniowo raczej nieistotna w miarę wzrostu wielkości przedsiębiorstwa. Ilustruje to poniższy przykład.

W strefie 4 stawka opodatkowania stosowana na potrzeby *de minimis* jest równa 5,1 % (stawka w 2003 r.), czyli jest o 9 punktów procentowych niższa niż stawka w strefie 1. Przedsiębiorstwo z funduszem płac równym, przed odprowadzeniem podatków na zabezpieczenie społeczne, 3 000 000 NOK (lub mniejszym) w pełni skorzysta z programu *de minimis*, w takim znaczeniu, że będzie odprowadzać taką samą kwotę składek na zabezpieczenie społeczne, jak obecnie. Zwolnienie podatkowe w wysokości 9 % kwoty 3 000 000 NOK wynosi 270 000 NOK. Firmy z większymi funduszami płac również skorzystają z tej ulgi do kwoty 3 000 000 NOK, ale od funduszy przekraczających tę kwotę zostaną odprowadzone składki zgodnie z wyższą stawką. Przedsiębiorstwa o funduszu płac nie większym niż 3 000 000 NOK zatrudniają średnio około dziesięciu pracowników. W wypadku przedsiębiorstw średniej wielkości, zatrudniających około 250 pracowników, fundusz płac będzie wynosił około 75 mln NOK. Po nałożeniu stawki w pełnej wysokości 14,1 %, fundusz składek na zabezpieczenie społeczne przekroczy 10 mln NOK. Zwolnienie podatkowe w wysokości 270 000 NOK nie będzie więc szczególnie istotne.

W oparciu o najważniejsze dane niefinansowych spółek akcyjnych, władze Norwegii obliczyły, że około 50 % całkowitych kosztów płac tych spółek w strefach 3 i 4 nie zostałyby objęte zasadą *de minimis*.

W podsumowaniu, skutkiem programu *de minimis* jest zmniejszenie skutków szoku spowodowanego nagłym wzrostem podatków na zabezpieczenie społeczne (a nawet jego wyeliminowanie w wypadku bardzo małych firm, zatrudniających 10 lub mniej pracowników), ale około 50 % ogólnego stanu zatrudnienia dotyczy firm, w których skutki działania programu będą miały charakter ograniczony.

Innym środkiem wyrównawczym jest zamierzone wprowadzenie programu bezpośredniej pomocy w transporcie (program bezpośredniej pomocy w transporcie, będący przedmiotem powiadomienia, zostanie uregulowany osobną decyzją). Pomimo tego, że będący przedmiotem powiadomienia program bezpośredniej pomocy w transporcie pomoże pewnym przedsiębiorstwom, które mają długie i kosztowne linie transportowe, nie skompensuje on w pełni zniesienia zmniejszonych stawek składek na zabezpieczenie społeczne. Ponadto wiele przedsiębiorstw, na przykład w sektorze usług, nie będzie miało możliwości skorzystania z tego programu. Należy także zauważyć, że, zgodnie z będącym przedmiotem powiadomienia programem pomocy bezpośredniej, wszelkie korzyści z tytułu zmniejszonego opodatkowania na zabezpieczenie społeczne zostaną potrącone od obliczonej kwoty pomocy w transporcie. Według powiadomień ze strony Norwegii, pomoc w transporcie, w wypadku jej zatwierdzenia przez Urząd, będzie stopniowo wprowadzana, w miarę stopniowego eliminowania zmniejszonych stawek opodatkowania na zabezpieczenie społeczne.

W kwestii różnicy w stawkach opodatkowania między strefą 3 i 4 Urząd zwraca uwagę, że różnica ta nie jest zbyt duża i że krótszy od strefy 4 okres w strefie 3 spowodowałby gwałtowniejszy wzrost kosztów płac przedsiębiorstw w strefie 3, w porównaniu ze strefą 4. W związku z powyższym, Urząd uważa, że każdy okres przejściowy powinien być jednakowej długości w obu strefach.

W kwestii samego okresu przejściowego, Urząd uważa, że okres taki będzie niezbędny dla stref 3 i 4, w celu zmniejszenia skutków szoku, który miałyby miejsce po natychmiastowym zastosowaniu pełnych stawek opodatkowania na zabezpieczenie społeczne. W kwestii długości okresu przejściowego Urząd uważa, że organy Norwegii wykazały, że przedsiębiorstwa będą potrzebować czasu na dostosowanie się do nowej rzeczywistości gospodarczej. W oparciu o te informacje i przedstawione argumenty, okres trzyletni wydaje się odpowiedni. Oprócz argumentów wspomnianych powyżej, należy także podkreślić, że system zróżnicowanego opodatkowania na zabezpieczenie społeczne funkcjonował od blisko 30 lat i przedsiębiorstwa uwzględniały jego istnienie podczas podejmowania decyzji o lokalizacji i inwestycjach. To również wymaga pewnych porozumień przejściowych.

Należy mieć na uwadze, że obecna sprawa nie dotyczy pojedynczego przedsiębiorstwa otrzymującego pomoc, ale przedsiębiorstw w całym regionie. Są to przedsiębiorstwa, które od początku znajdują się w słabej pozycji konkurencyjnej. Wzrost opodatkowania dodatkowo osłabi ich pozycję. Ważne jest jednak zwrócenie uwagi na fakt, że środek pomocowy, będący przedmiotem powiadomienia, obejmuje pomoc operacyjną. Pomoc regionalna, mająca na celu zmniejszenie bieżących wydatków firm (pomoc operacyjna), jest z reguły niedozwolona. W wyjątkowych sytuacjach taka pomoc może jednak zostać przyznana, na przykład, w regionach o niskiej gęstości zaludnienia, gdzie pomoc częściowo wyrównuje dodatkowe koszty transportu <sup>(21)</sup>. Jak to pokazano w tabeli 1 powyżej, strefy 3 i 4 są regionami o niskiej gęstości zaludnienia, mniejszej niż 12,5 mieszkańca na kilometr kwadratowy. Urząd musi zagwarantować, że pomoc nie wpłynie niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w stopniu szkodliwym dla wspólnego dobra. Jest to szczególnie ważne w wypadku pomocy operacyjnej. Z drugiej strony, Urząd musi uwzględnić poważne niekorzystne skutki gospodarcze i społeczne, które może spowodować nagłe zakończenie programu będącego przedmiotem powiadomienia. W celu zachowania właściwej równowagi, Urząd uznaje, że jest bezwzględnie wymagane, aby organy Norwegii przestrzegały harmonogramu stopniowej eliminacji zróżnicowania składek zgodnie z ustalonym trzyletnim okresem przejściowym. Według opinii Urzędu, stopniowa eliminacja obecnego programu w słabych gospodarczo strefach 3 i 4, ograniczona do trzech lat, nie wpłynie niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w stopniu szkodliwym dla wspólnego dobra w tej konkretnej sytuacji i po uwzględnieniu wszystkich podanych powyżej okoliczności.

#### 4. Wnioski

Urząd stwierdza, że, po uwzględnieniu podanych powyżej argumentów i w związku ze szczególnymi okolicznościami w tym wypadku, będący przedmiotem powiadomienia trzyletni okres przejściowy dla zróżnicowanych regionalnie składek na zabezpieczenie społeczne w strefach 3 i 4 może zostać zatwierdzony przez Urząd

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

- 1) Na mocy art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG zatwierdza się pomoc państwa, którą Norwegia zamierza wprowadzić w postaci okresu przejściowego będącego przedmiotem powiadomienia, dla regionalnie zróżnicowanych składek na zabezpieczenie społeczne w strefach 3 i 4.
- 2) Niniejsza decyzja jest skierowana do Królestwa Norwegii.
- 3) Niniejsza decyzja jest autentyczna w języku angielskim.

Sporządzono w Brukseli, dnia 12 listopada 2003 r.

*W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA*

Einar M. BULL  
Prezes

Hannes HAFSTEIN  
Członek Kolegium

<sup>(21)</sup> Wytyczne dotyczące pomocy państwa, rozdział 25.4.

## ZAŁĄCZNIK

**STREFY GEOGRAFICZNE I OBECNE STAWKI OPODATKOWANIA (2003 R.)**

— Strefa I: stawka opodatkowania 14,1 %

Strefa obejmuje wszystkie gminy niewymienione poniżej w strefach od II do V.

— Strefa II: stawka opodatkowania 10,6 %

Strefa obejmuje:

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

— Strefa III: stawka opodatkowania 6,4 %

Strefa obejmuje:

- w hrabstwie Nord-Trøndelag: gminę Snåsa,
- w hrabstwie Sør-Trøndelag: gminy Hemne, Snillfjord, Oppdal, Røros, Holtålen, Tydal,
- w hrabstwie Oppland: gminy Dovre, Lesja, Skjåk, Lom, Vågå, Sel, Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre, Vang,
- w hrabstwie Hedmark: gminy Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal, Os.

— Strefa IV: stawka opodatkowania 5,1 %

Strefa obejmuje:

- w hrabstwie Troms: gminy nie znajdujące się na liście strefy V,
- w hrabstwie Nordland: wszystkie gminy,



— w hrabstwie Nord-Trøndelag: gminy Namsos, Namdalseid, Lierne, Røyrvik, Namsskogan, Grong, Høylandet, Overhalla, Fosnes, Flatanger, Vikna, Nærøy, Leka,

— w hrabstwie Sør-Trøndelag: gminy Hitra, Frøya, Åfjord, Roan, Osen,

— w hrabstwie Møre og Romsdal: gminę Smøla.

— Strefa V: stawka opodatkowania: 0 %

Strefa obejmuje:

— w hrabstwie Finnmark: wszystkie gminy,

— w hrabstwie Troms: gminy Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa and Kvænangen.

---