

IV

(Akty przyjęte przed dniem 1 grudnia 2009 r. na mocy Traktatu WE, Traktatu o UE i Traktatu Euratom)

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA**NR 660/07/COL****z dnia 12 grudnia 2007 r.****w sprawie rekompensaty dla spółek „Hurtigruten” z tytułu wzrostu wysokości składek na ubezpieczenie społeczne (Norwegia)**URZĄD NADZORU EFTA ⁽¹⁾,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym ⁽²⁾, w szczególności jego art. 59 ust. 2 oraz art. 61–63, a także protokół 26,

uwzględniając Porozumienie pomiędzy państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości ⁽³⁾, w szczególności jego art. 24,

uwzględniając art. 1 ust. 2 części I oraz art. 14 części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale,

uwzględniając wytyczne Urzędu ⁽⁴⁾ w sprawie zastosowania i interpretacji art. 61 i 62 Porozumienia EOG, w szczególności rozdział dotyczący pomocy dla transportu morskiego,

uwzględniając decyzję Urzędu nr 417/01/COL z dnia 19 grudnia 2001 r. w sprawie rekompensaty za usługi transportu morskiego na mocy „Porozumienia Hurtigruten” ⁽⁵⁾,

⁽¹⁾ Zwany dalej „Urzędem”.

⁽²⁾ Zwane dalej „Porozumieniem EOG”.

⁽³⁾ Zwane dalej „Porozumieniem o Nadzorze i Trybunale”.

⁽⁴⁾ Wytyczne w sprawie stosowania i interpretacji art. 61 i 62 Porozumienia EOG oraz art. 1 protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale, przyjęte i wydane przez Urząd Nadzoru EFTA dnia 19 stycznia 1994 r., opublikowane w Dz.U. L 231 z 3.9.1994, s. 1, Suplementy EOG nr 32 z 3.9.1994. Wspomniane wytyczne zostały ostatnio zmienione dnia 3 maja 2007 r. i zwane są dalej „wytycznymi w sprawie pomocy państwa”.

⁽⁵⁾ Decyzje Urzędu dostępne są pod adresem: <http://www.eftasurv.int/>

uwzględniając decyzję Urzędu nr 172/02/COL z dnia 25 września 2002 r. w sprawie zaproponowania Norwegii właściwych środków w odniesieniu do pomocy państwa w postaci zróżnicowanych regionalnie składek na ubezpieczenie społeczne,

uwzględniając decyzję Urzędu nr 218/03/COL z dnia 12 listopada 2003 r. w sprawie trzyletniego okresu przejściowego w strefach 3 i 4 w zakresie zróżnicowanych regionalnie składek na ubezpieczenie społeczne,

uwzględniając decyzję Stałego Komitetu Państw EFTA nr 2/2003/SC z dnia 1 lipca 2003 r., na mocy której uznano zróżnicowane regionalnie składki na ubezpieczenie społeczne w strefie 5 za zgodne z Porozumieniem EOG ze względu na wyjątkowe warunki, panujące w tej strefie,

uwzględniając decyzję Urzędu nr 215/05/COL z dnia 5 lipca 2006 r. o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, przewidzianego w art. 6 części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z wymienionymi przepisami ⁽⁶⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY**1. Postępowanie**

Dnia 2 sierpnia 2004 r. Urząd wystosował do władz norweskich wnioski o udzielenie informacji dotyczących płatności na rzecz spółek Ofotens og Vesteraalens Dampskibsselskap ASA i Troms Fylkes Dampskibsselskap ASA ⁽⁷⁾ z tytułu rekompensaty za zmiany w norweskim systemie zróżnicowanych regionalnie składek na ubezpieczenie społeczne (zdarzenie nr 289240).

⁽⁶⁾ Dz.U. C 314 z 21.12.2006, s. 115, Suplement EOG nr 63/2006, s. 33.

⁽⁷⁾ Zwane dalej „spółkami Hurtigruten”.

Władze norweskie odpowiedziały pismem Ministerstwa Handlu i Przemysłu z dnia 1 września 2004 r., przekazującym pismo Ministerstwa Transportu i Komunikacji z tego samego dnia, otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 1 września 2004 r. (zdarzenie nr 291435).

W piśmie z dnia 12 października 2004 r. Urząd zwrócił się o dodatkowe informacje (zdarzenie nr 294990). W piśmie tym Dyrekcja ds. Konkurencji i Pomocy Państwa przy Urzędzie wyraziła pogląd, że ponieważ środek nie został zgłoszony Urzędowi, ale najwyraźniej został już wprowadzony w życie, płatność należy uznać za pomoc niezgodną z prawem w rozumieniu art. 1 lit. f) części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale.

Władze norweskie odpowiedziały pismem misji Norwegii przy UE z dnia 18 listopada 2004 r., przekazującym pisma Ministerstwa Modernizacji z dnia 17 listopada 2004 r. oraz Ministerstwa Transportu i Komunikacji z dnia 16 listopada 2004 r., otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 22 listopada 2004 r. (zdarzenie nr 300326).

Pismem z dnia 26 października 2005 r. Dyrekcja ds. Konkurencji i Pomocy Państwa przy Urzędzie poinformowała władze norweskie o swoich wątpliwościach dotyczących zgodności płatności na rzecz spółek Hurtigruten z funkcjonowaniem Porozumienia EOG (zdarzenie nr 329347).

Władze norweskie odpowiedziały pismem misji Norwegii przy UE z dnia 22 grudnia 2005 r., przekazującym pisma Ministerstwa Modernizacji oraz Ministerstwa Transportu i Komunikacji, oba z dnia 15 grudnia 2005 r., otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 3 stycznia 2006 r. (zdarzenie nr 355950).

W piśmie z dnia 9 marca 2006 r. Urząd ustosunkował się do odpowiedzi władz norweskich (zdarzenie nr 364024). Władze norweskie odpowiedziały pismem misji Norwegii przy UE z dnia 29 marca 2006 r., przekazującym pisma Ministerstwa Administracji Rządowej i Reformy z dnia 27 marca 2006 r. oraz Ministerstwa Transportu i Komunikacji z dnia 24 marca 2006 r., otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 30 marca 2006 r. (zdarzenie nr 368446).

Urząd decyzją nr 215/06/COL z dnia 5 lipca 2006 r. postanowił wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające, przewidziane w art. 6 części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale. Rząd Norwegii poproszono o przedstawienie uwag dotyczących decyzji. Władze norweskie przedstawiły swoje uwagi w piśmie z dnia 12 października 2006 r., otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd dnia 13 października 2006 r. (zdarzenie nr 393258).

Decyzja Urzędu o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* oraz w Suplemencie EOG⁽⁸⁾. Urząd wezwał zainteresowane strony do przedstawienia uwag. Urząd nie otrzymał żadnych uwag od zainteresowanych stron.

W piśmie z dnia 3 grudnia 2007 r., otrzymanym i zarejestrowanym przez Urząd tego samego dnia (zdarzenie nr 455223), władze norweskie przedstawiły dodatkowe informacje.

2. Informacje podstawowe

Spółki Hurtigruten świadczą usługi w zakresie transportu morskiego wzdłuż wybrzeża Norwegii na odcinku od Bergen do Kirkenes.

Od dnia 1 stycznia 2002 r. do 31 grudnia 2004 r. obsługa linii żeglujowej Hurtigruten podlegała porozumieniu pomiędzy władzami norweskimi a spółkami Hurtigruten, dotyczącego świadczenia usług w zakresie transportu morskiego wzdłuż wybrzeża Norwegii⁽⁹⁾. Porozumienie Hurtigruten zostało zgłoszone Urzędowi przez władze norweskie w lipcu 2000 r. i zatwierdzone przez Urząd dnia 19 grudnia 2001 r.⁽¹⁰⁾

Zgodnie z porozumieniem Hurtigruten spółki Hurtigruten miały obowiązek codziennego świadczenia usług transportowych, obejmujących transport zarówno osób, jak i towarów między Bergen a Kirkenes według ustalonego harmonogramu. Obowiązek ten oznaczał, że spółki Hurtigruten obsługiwały 11 statków zawijających codziennie do 34 portów na wybrzeżu. W 2004 r. około 8 % obrotu pochodziło z transportu towarów, a 92 % z transportu pasażerów.

Spółki Hurtigruten prowadziły także działalność komercyjną, niewchodzącą w zakres obsługi linii żeglujowej Hurtigruten, np. obsługiwały szybkie promy. Trasy objęte żeglugą Hurtigruten same w sobie są po części ekonomicznie opłacalne, zwłaszcza w sezonie letnim. Niemniej jednak uważa się, że trasy te, obsługiwane z częstotliwością wymaganą na mocy porozumienia Hurtigruten, nie są ekonomicznie opłacalne w sezonie zimowym.

W decyzji z 2001 r. Urząd stwierdził, że rekompensatę przyznaną na podstawie porozumienia Hurtigruten może uznać za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, ponieważ usługi nią objęte uważane były za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym oraz zachowano zgodność z warunkami określonymi w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

⁽⁸⁾ Zob. przypis 6.

⁽⁹⁾ Zwanego dalej „porozumieniem Hurtigruten”.

⁽¹⁰⁾ Decyzja nr 417/01/COL, zwana dalej „decyzją z 2001 r.”

Dnia 25 września 2002 r. Urząd postanowił zaproponować Norwegii właściwe środki w odniesieniu do norweskiego systemu zróżnicowanych regionalnie składek na ubezpieczenie społeczne⁽¹¹⁾. W swoim piśmie Urząd zaproponował Norwegii podjęcie wszelkich środków legislacyjnych, administracyjnych i innych, niezbędnych do eliminacji pomocy państwa wynikającej z systemu zróżnicowanych regionalnie składek na ubezpieczenie społeczne lub zapewnienia zgodności takiej pomocy z Porozumieniem EOG ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2004 r. Właściwe środki przewidują jednak także, że Urząd może zgodzić się na termin późniejszy, jeżeli uzna to za obiektywnie konieczne i uzasadnione w celu zapewnienia zainteresowanym przedsiębiorstwom właściwego okresu przejściowego na dostosowanie się do zmienionych okoliczności. Dnia 31 października 2002 r. Norwegia przyjęła propozycję podjęcia właściwych środków.

Dnia 12 listopada 2003 r. Urząd zatwierdził trzyletni okres przejściowy na stosowanie zróżnicowanych regionalnie składek na ubezpieczenie społeczne w strefach 3 i 4 w celu ułatwienia stopniowego wycofywania systemu⁽¹²⁾.

Jesienią 2003 r. parlament norweski zatwierdził zmiany w systemie zróżnicowanych regionalnie składek na ubezpieczenie społeczne, które weszły w życie dnia 1 stycznia 2004 r. Zmiany te spowodowały zwiększenie ponoszonych przez spółki Hurtigruten kosztów ubezpieczeń społecznych. Decyzja Urzędu z dnia 12 listopada 2003 r. dotyczyła natomiast części, a nie całości wzrostu kosztów.

Sekcja 10 porozumienia Hurtigruten zawierała klauzulę, zgodnie z którą w razie istotnej zmiany przesłanek, na których opiera się porozumienie, obie jego strony mogą wystąpić z wnioskiem o rozpoczęcie procedury renegotjacji. Zgodnie z ustaleniami porozumienia Hurtigruten wygasło dnia 31 grudnia 2004 r. Obsługa linii żeglujowej w okresie od dnia 1 stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2012 r. było przedmiotem procedury przetargowej w czerwcu 2004 r. Spółki Hurtigruten wygrały przetarg i połączyły się w marcu 2006 r., tworząc podmiot obecnie obsługujący linię żeglujową – spółkę Hurtigruten ASA.

3. Opis środka

Obecna sprawa dotyczy płatności na rzecz spółek Hurtigruten określonej w pozycji 70, rozdział 1330 (*Særskilte transporttiltak*) norweskiego budżetu państwa na 2004 r., zgodnie z którą spółki Hurtigruten miały otrzymać do 8,5 mln NOK (ok. 1,1 mln EUR) w ramach rekompensaty z tytułu zmian

⁽¹¹⁾ Decyzja nr 172/02/COL.

⁽¹²⁾ Decyzja nr 218/03/COL. Okres przejściowy nie miał zastosowania do części Norwegii wysuniętej najdalej na północ (strefa 5 w systemie składek na ubezpieczenia społeczne), gdyż decyzją nr 2/2003/SC z dnia 1 lipca 2003 r. państwa EFTA uznały zróżnicowane regionalnie składki na ubezpieczenia społeczne na tym obszarze za zgodne z Porozumieniem EOG ze względu na panujące w tej strefie wyjątkowe warunki.

w norweskim systemie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne⁽¹³⁾.

Płatność ta stanowiłaby rekompensatę na rzecz spółek Hurtigruten w odniesieniu do tej części wzrostu składek na ubezpieczenie społeczne, która nie została już zrekompensowana w rezultacie programu związanego z trzyletnim okresem przejściowym, zatwierdzonego przez Urząd decyzją z dnia 12 listopada 2003 r.

Wyplata rekompensaty przyznanej spółkom Hurtigruten miała na celu całkowite pokrycie wzrostu kosztów ubezpieczeń społecznych w 2004 r. Nie wprowadzono rozróżnienia pomiędzy częścią kosztów ubezpieczeń społecznych związaną z działalnością komercyjną spółek a częścią tych kosztów związaną z działalnością, którą można uznać za usługę publiczną w rozumieniu art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

W związku z tym w 2004 r. kwota 7,352 mln NOK (ok. 900 tys. EUR) została rzeczywiście wypłacona spółkom Hurtigruten. Odpowiada to wzrostowi kosztów ponoszonych przez spółki w związku ze zmianami w systemie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne.

4. Decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego

W decyzji nr 215/06/COL o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Urząd przedstawił wstępny wniosek, że rekompensata z tytułu wzrostu składek na ubezpieczenie społeczne stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

Urząd wyraził wątpliwość, czy stosowany przez państwo norweskie środek wsparcia można uznać za zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, w szczególności czy ten środek pomocy jest zgodny z art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG. Wątpliwości te odnosiły się w szczególności do kwestii, czy pomoc udzielona spółkom Hurtigruten była im niezbędna do wypełnienia obowiązków świadczenia usługi publicznej.

⁽¹³⁾ Uwaga do pozycji 70 miała następujące brzmienie: „Av budsjettfor-slaget på 200,8 mill. kr for 2004, er 192,3 mill. kr direkte relatert til den gjeldende avtalen med hurtigruterederiene. Restbeløpet på 8,5 mill. kr er knyttet til ev. kompensasjon som følge av endringer i ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Endelig kompensasjonsbeløp vil bli bestemt når forhandlingene mellom hurtigruteselskapene og departementet er avsluttet”. [Nieoficjalne tłumaczenie Urzędu: Z zaproponowanej w budżecie kwoty 200,8 mln NOK na 2004 r. kwota 192,3 mln NOK ma bezpośredni związek z obowiązującym porozumieniem zawartym ze spółkami Hurtigruten. Pozostała kwota 8,5 mln NOK dotyczy ewentualnej rekompensaty z tytułu zmian w systemie zróżnicowanych składek na ubezpieczenia społeczne. Ostateczna wysokość rekompensaty zostanie ustalona po zakończeniu negocjacji między spółkami Hurtigruten a ministerstwem].

5. Uwagi władz norweskich

Władze norweskie są zdania, że rekompensata mieściła się w granicach rekompensaty zatwierdzonej przez Urząd w decyzji z 2001 r. i dlatego powinna zostać zaklasyfikowana jako „istniejąca pomoc” zgodnie z definicją zawartą w art. 1 lit. b) ppkt (ii) części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale.

Władze norweskie uważają, że płatność objęta była porozumieniem Hurtigruten obowiązującym w czasie, kiedy ją przyznano. W tym względzie opierają się na sekcji 10 porozumienia Hurtigruten, zawierającej klauzulę, zgodnie z którą w razie istotnej zmiany przesłanek, na których opiera się porozumienie, obie strony mogą zażądać renegotjacji. Władze norweskie stwierdzają, że ich zdaniem zmiany w systemie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne spełniają to kryterium. Nie mogły one zostać przewidziane przez spółki Hurtigruten. W wyniku negocjacji ze spółkami wysokość rekompensaty z tytułu tych kosztów ustalono na 7,352 mln NOK na 2004 r., tzn. kwotę odpowiadającą faktycznemu wzrostowi kosztów w wyniku zmian w systemie ubezpieczeń społecznych. Celem rekompensaty z tytułu zmian w systemie ubezpieczeń społecznych było według władz norweskich zabezpieczenie *status quo* w odniesieniu do uzgodnionego standardu transportu wzdłuż wybrzeża Norwegii poprzez umożliwienie spółkom Hurtigruten dalszego wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej, powierzonego im na mocy porozumienia.

Władze norweskie stoją na stanowisku, że sekcja 10 porozumienia Hurtigruten stanowi podstawę prawną do renegotjacji porozumienia oraz że klauzula ta została uznana przez Urząd w decyzji z 2001 r. W związku z tym rekompensata z tytułu wzrostu składek na ubezpieczenie społeczne, zdaniem władz norweskich, nie stanowi nowej pomocy, pod warunkiem że jest ona zgodna z postanowieniami Porozumienia EOG dotyczącymi pomocy państwa.

W kwestii zgodności pomocy z zasadami pomocy państwa władze norweskie twierdzą, że rekompensata z tytułu zmian w systemie ubezpieczeń społecznych została przyznana spółkom Hurtigruten w celu utrzymania standardu transportu określonego przez parlament norweski. Bez rekompensaty standard świadczonej przez nie usługi publicznej uległby pogorszeniu na skutek pobierania wyższych opłat lub ograniczenia częstotliwości kursów. W tym kontekście władze norweskie uważają rekompensatę za niezbędną.

Władze norweskie powołują się na sekcję 1 porozumienia Hurtigruten, na mocy której istotna część zysków osiągniętych przez spółki Hurtigruten w sezonie letnim powinna być wykorzystywana na finansowanie nierentownej działalności w sezonie zimowym. Rekompensata w związku ze świadczeniem usługi publicznej powinna być zatem obliczana na

podstawie całorocznej rentowności. Władze norweskie są zdania, że Urząd, uznając zasadę zawartą w sekcji 1 porozumienia Hurtigruten, zaakceptował brak wyraźnego oddzielenia działalności komercyjnej spółki Hurtigruten od ich działalności niekomercyjnej. Według władz norweskich system wykorzystywania w sezonie nierentownym zysków z sezonu rentownego stawił spółki Hurtigruten w sytuacji niekorzystnej w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami świadczącymi usługi transportu morskiego, gdyż zwiększał on ryzyko zebrania profitów przez inne spółki w sezonie rentownym. Ryzyko było dodatkowo większe w wyniku zmian w systemie ubezpieczeń społecznych, więc władze norweskie uznały za zasadne przeciwdziałanie mu poprzez zwiększenie rekompensaty.

Ponadto władze norweskie wyraziły pogląd, że oddzielenie usług rentownych od nierentownych nie jest decydujące, kiedy subsydiowanie krzyżowe ma na celu tak wyraźne wspieranie usług nierentownych, jak w tym przypadku. Władze norweskie powołują się tutaj na sprawozdanie roczne spółki Hurtigruten za 2004 r. oraz wyniki miesięczne, wskazujące, że w miesiącach zimowych, po uwzględnieniu rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej, wystąpił deficyt wynoszący ok. 211 mln NOK. Całkowity deficyt wynosił ok. 45 mln NOK. Ponadto władze norweskie podkreślają, że rekompensata przyznana za 2004 r. nie zmienia faktu, że usługi komercyjne objęte porozumieniem Hurtigruten wspierają działalność związaną ze spoczywającym na spółkach Hurtigruten obowiązkiem świadczenia usługi publicznej.

Poza tym władze norweskie zwracają uwagę na fakt, że po procedurze przetargowej w 2004 r. średnia roczna rekompensata za okres od dnia 1 stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2012 r. wynosi 237,5 mln NOK, a zatem jest znacząco wyższa niż w okresie od dnia 1 stycznia 2002 r. do 31 grudnia 2004 r. Według władz norweskich świadczy to o tym, że poziom rekompensaty w 2004 r. był niezbędny i proporcjonalny.

Oprócz tego władze norweskie utrzymują, że 4,29 mln NOK przyznanej rekompensaty odnosi się do zwiększonych składek na ubezpieczenie społeczne za sezon zimowy, podczas gdy pozostałe 3,06 mln NOK stanowi dodatkową rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej za ten sam sezon, gdyż okazało się, że obowiązek świadczenia usługi publicznej wiąże się z ponoszeniem przez spółki Hurtigruten kosztów wyższych, niż oczekiwali obie strony porozumienia Hurtigruten. Pogląd ten podtrzymuje Ministerstwo Transportu i Komunikacji, pomimo że w budżecie państwa na 2004 r. rekompensatę określono jako „ewentualną rekompensatę z tytułu zmian w systemie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne”⁽¹⁴⁾. Według władz norweskich przy ocenie zgodności rekompensaty z prawem nazwa, jaką określono składki w budżecie państwa, nie powinna być decydująca.

⁽¹⁴⁾ Tłumaczenie Urzędu, por. przypis 13.

II. OCENA

1. Występowanie pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG

Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi, co następuje:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między Umawiającymi się Stronami”.

Rekompensata przyznana spółkom Hurtigruten z tytułu wzrostu składek na ubezpieczenie społeczne finansowana jest bezpośrednio poprzez przydział środków budżetowych, a zatem przyznawana jest przez państwo. Ponadto rekompensata zwalnia spółki ze składek na ubezpieczenie społeczne, które musiałyby płacić w toku zwykłej działalności, co wzmacnia pozycję tych przedsiębiorstw w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami prowadzącymi wymianę handlową na obszarze EOG. Ponadto spółki Hurtigruten działają na rynkach transportu pasażerów i towarów, a także na rynku turystycznym, w szczególności oferując rejsy/wycieczki w obie strony wzdłuż wybrzeża Norwegii. Żegluga Hurtigruten w dużym stopniu przyciąga zagranicznych turystów, co oznacza, że spółki Hurtigruten konkurują pod względem przyciągania takich klientów z innymi przedsiębiorstwami oferującymi podobne usługi. Dlatego też rekompensata przyznana spółkom Hurtigruten może mieć wpływ na konkurencję na tych rynkach oraz na wymianę handlową między Umawiającymi się Stronami Porozumienia EOG.

Urząd uznaje zatem, że płatność kwoty 7,352 mln NOK (ok. 900 tys. EUR) na rzecz spółek Hurtigruten stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

2. Nowa czy istniejąca pomoc

Zgodnie z art. 1 lit. c) części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale „nowa pomoc” oznacza „każdą pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy”.

W swojej decyzji z 2001 r. Urząd uznał, że rekompensata przyznana na podstawie porozumienia Hurtigruten spółkom Hurtigruten może zostać uznana za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, ponieważ usługi nią objęte uważane były za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym oraz zachowano zgodność z warunkami określonymi w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

Pomoc zatwierdzona przez Urząd jest pomocą istniejącą. Niemniej jednak w 2004 r. władze norweskie przyznały spółkom Hurtigruten dodatkową kwotę 7,352 mln NOK.

Pomoc ta została przyznana spółkom jako rekompensata z tytułu wzrostu składek na ubezpieczenie społeczne w 2004 r. i nie stanowiła części pomocy na rzecz spółek Hurtigruten zatwierdzonej przez Urząd decyzją z 2001 r.

Władze norweskie argumentują, że rekompensata była zgodna z decyzją Urzędu z 2001 r., gdyż sekcja 10 Porozumienia Hurtigruten zawierała klauzulę, zgodnie z którą w razie istotnej zmiany przesłanek, na których opiera się porozumienie, obie jego strony mogą wszcząć procedurę renegotjacji. Władze norweskie stwierdziły, że ich zdaniem zmiany w systemie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne stanowią istotną zmianę. Według władz norweskich rekompensata powinna zatem zostać uznana za istniejącą pomoc.

Urząd pragnie zwrócić uwagę na fakt, że zatwierdził on roczną rekompensatę w wysokości 170 mln NOK, według cen z 1999 r., przyznaną na mocy porozumienia Hurtigruten. Decyzja Urzędu nie dotyczyła natomiast sekcji 10 porozumienia Hurtigruten jako takiej, a decyzja Urzędu w żaden sposób nie wskazywała, że przyszłe zmiany porozumienia Hurtigruten oparte na tej klauzuli zostaną, jak twierdzą władze norweskie, automatycznie uznane za zgodne z postanowieniami porozumienia EOG dotyczącymi pomocy państwa.

Sekcja 10 porozumienia jedynie dopuszcza możliwość wprowadzenia zmian do umowy ze względu na niemożliwe do przewidzenia istotne zmiany okoliczności. Nie nakazuje ona automatycznego zwiększenia rekompensaty na rzecz spółek Hurtigruten w przypadku wzrostu kosztów, a jedynie dopuszcza możliwość wszczęcia przez obie strony porozumienia Hurtigruten procedury renegotjacji, bez przesądzania o ich wyniku. Ponadto nie wymienia się w niej wyraźnie wzrostu kosztów w wyniku zwiększenia obciążeń podatkowych jako powodu do renegotjacji, a tym bardziej jako powodu automatycznej zmiany porozumienia o dokładną kwotę wynikającą z takiego zwiększenia obciążeń podatkowych. Zmiana sytuacji podatkowej jednej z umawiających się stron zwykle nie jest czynnikiem, który druga ze stron ma obowiązek uwzględnić. Dlatego też nawet jeżeli pierwotne porozumienie Hurtigruten zostało w całości zgłoszone Urzędowi w 2000 r. i zatwierdzone w 2001 r., nie można było w sposób zasadny oczekiwać, że Urząd przewidzi wszystkie możliwe skutki tej klauzuli, a brak odniesienia do niej w decyzji z 2001 r. nie oznacza, że wszystkie późniejsze zastosowania tej klauzuli będą automatycznie do przyjęcia z punktu widzenia pomocy państwa.

Zdaniem Urzędu istnienie klauzuli umownej należy oddzielić od odrębnej kwestii, a mianowicie tego, czy zmiana, na którą się zdecydowano, jest zgodna z Porozumieniem EOG, a w szczególności z jego postanowieniami dotyczącymi pomocy państwa. Każdą kwestię należy oceniać z punktu widzenia jej szczególnego znaczenia dla każdej zmiany, a tylko pierwsza kwestia odnosi się do tego, czy mamy do czynienia z pomocą nową czy istniejącą.

Urząd pragnie zauważyć, że w związku ze zwiększeniem kosztów ubezpieczeń społecznych spółkom Hurtigruten wypłacono w 2004 r. dodatkową kwotę 7,352 mln NOK. Oznaczało to zwiększenie, a zatem także zmianę pomocy państwa na rzecz spółek Hurtigruten, zatwierdzonej przez Urząd decyzją z 2001 r. Urząd uznaje zatem tę pomoc za nową pomoc w rozumieniu art. 1 lit. c) części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale.

3. Wymogi proceduralne

Zgodnie z art. 1 ust. 3 części I protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale „Urząd Nadzoru EFTA jest informowany, w czasie umożliwiającym mu przedstawienie swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy [...]. Zainteresowane państwo nie wprowadza proponowanych środków w życie, dopóki procedura nie zostanie zakończona ostateczną decyzją”.

Jak stwierdzono powyżej, Urząd uważa pomoc na rzecz spółek Hurtigruten za nową pomoc w rozumieniu art. 1 lit. c) części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale. Oznacza to, że rekompensata powinna zostać zgłoszona Urzędowi zgodnie z art. 1 ust. 3 części I oraz art. 2 części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale oraz nie powinna zostać wprowadzona w życie bez zatwierdzenia przez Urząd. Władze norweskie postanowiły jednak przyznać rekompensatę, nie zważając na powyższy obowiązek. Rekompensatę uznaje się zatem za „pomoc niezgodną z prawem” w rozumieniu art. 1 lit. f) części II protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale.

4. Zgodność pomocy

4.1. Wprowadzenie

Bezpośrednia pomoc przeznaczona na pokrycie strat operacyjnych zasadniczo nie jest zgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG. Ponieważ zwiększona rekompensata przyznana spółkom Hurtigruten obejmuje koszty związane z codzienną obsługą linii żegludowej Hurtigruten, płatność tę należy uznać za pomoc operacyjną. Taka pomoc operacyjna może zostać wyjątkowo zatwierdzona w razie spełnienia warunków określonych postanowieniami Porozumienia EOG dotyczącymi odstępstw.

W decyzji z 2001 r. Urząd wyraził pogląd, że pomoc na rzecz spółek Hurtigruten nie kwalifikuje się jako wyłączenie spod ogólnego zakazu pomocy państwa zawartego w art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 2 lub 3 Porozumienia EOG. Niemniej jednak Urząd uznał pomoc za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, ponieważ zachowano zgodność z warunkami określonymi w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w obecnej sprawie Urząd wyraził wątpliwości, czy zwiększona pomoc przyznana spółkom Hurtigruten jest zgodna z art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

W trakcie postępowania Urząd doszedł do wniosku, że zgodność pomocy przyznanej spółkom Hurtigruten w charakterze rekompensaty za zwiększone koszty wynikające ze zmian w systemie ubezpieczeń społecznych powinna być w pierwszej kolejności oceniona na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.

4.2. Podstawa prawna oceny zgodności

Artykuł 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG stanowi, że pomoc może zostać uznana za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, jeżeli przeznaczona jest na wsparcie rozwoju określonych rodzajów działalności gospodarczej, o ile pomoc taka nie wpływa niekorzystnie na warunki wymiany handlowej między Umawiającymi się Stronami w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem. Urząd wydał wytyczne dotyczące zastosowania art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG w odniesieniu do pomocy państwa dla transportu morskiego (zwane dalej „wytycznymi w sprawie transportu morskiego”).

Sekcja 3.2 wytycznych w sprawie transportu morskiego dotyczy pomocy państwa na pokrycie kosztów pracy. Zgodnie z ust. 1 sekcji 3.2 środki wsparcia dla sektora transportu morskiego powinny mieć na celu przede wszystkim obniżenie kosztów i obciążeń fiskalnych i innych ponoszonych przez armatorów i marynarzy w EOG do poziomu zgodnego z normami światowymi.

Zgodnie z ust. 2 wspomnianej sekcji w odniesieniu do żeglugi morskiej w EOG dopuszczalne powinny być następujące działania dotyczące kosztów zatrudnienia:

- obniżenie wysokości składek na ubezpieczenie społeczne marynarzy z EOG zatrudnionych na statkach zarejestrowanych w państwie EOG,
- obniżenie stawek podatku dochodowego dla marynarzy z EOG zatrudnionych na statkach zarejestrowanych w państwie EOG.

Do celów powyższych przepisów „marynarzy z EOG” definiuje się jako:

- obywateli państw EOG, w przypadku marynarzy pracujących na statkach (w tym promach typu ro-ro⁽¹⁵⁾) świadczących usługi rozkładowego transportu pasażerskiego między portami EOG,
- wszystkich marynarzy podlegających opodatkowaniu lub obowiązkowi opłaty składek na ubezpieczenie społeczne w państwie EOG, we wszystkich pozostałych przypadkach.

⁽¹⁵⁾ Prom typu ro-ro definiuje się jako „morski statek pasażerski z urządzeniami umożliwiającymi wjazd na prom i wyjazd z niego pojazdów drogowych oraz kolejowych i przewożący więcej niż 12 pasażerów”, por. przypis 22 do wytycznych, odnoszący się do dyrektywy Rady 1999/35/WE z dnia 29 kwietnia 1999 r. w sprawie systemu obowiązkowych przeglądów dla bezpiecznej, regularnej żeglugi promów typu ro-ro i szybkich statków pasażerskich (Dz.U. L 138 z 1.6.1999, s. 1), włączony w pkt 56 ca) załącznika XIII do Porozumienia EOG.

Następnie w ust. 3 wyjaśnia się, że niektóre państwa EOG mogą, z przyczyn wewnętrznych związanych z opodatkowaniem, preferować wstrzymanie się od zastosowania wspomnianych powyżej obniżonych stawek, a zamiast tego zwracać armatorom część lub całość kosztów wynikających z takich opłat. Podejście takie można zasadniczo uznać za równoważne z systemem obniżonych stawek opisanym powyżej, pod warunkiem że zachodzi wyraźny związek z tymi opłatami, nie ma elementów nadmiernej rekompensaty oraz że system jest przejrzysty i niepodatny na nadużycia.

4.3. Ocena

Jak opisano w sekcji I.3 powyżej, spółkom Hurtigruten wypłacono kwotę 7,352 mln NOK (ok. 900 tys. EUR) z tytułu rekompensaty za zwiększone koszty składek na ubezpieczenie społeczne w 2004 r. Zgodnie z budżetem państwa na 2004 r. to wsparcie dla spółek Hurtigruten stanowiło rekompensatę „z tytułu zmian w systemie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne”⁽¹⁶⁾.

Z powyższego wynika, że spółkom Hurtigruten udzielono pomocy w celu zrekompensowania im zwiększonych kosztów składek na ubezpieczenie społeczne, poniesionych przez nie w 2004 r. Zgodnie z ust. 2 i 3 sekcji 3.2 wytycznych w sprawie transportu morskiego przyznana pomoc należy zatem uznać za zwrot składek na ubezpieczenie społeczne marynarzy.

Ustęp 2 sekcji 3.2 wytycznych w sprawie transportu morskiego dopuszcza jedynie pomoc w postaci obniżonych składek na ubezpieczenie społeczne marynarzy z EOG zatrudnionych na statkach zarejestrowanych w państwie EOG.

Władze norweskie potwierdziły, że wszystkie statki wykorzystywane w 2004 r. do obsługi linii żegludowej Hurtigruten były zarejestrowane w Norwegii. Urząd uważa zatem warunek rejestracji za spełniony.

Co do warunku, że ubezpieczenia społeczne muszą dotyczyć „marynarzy z EOG”, to termin ten jest definiowany na dwa sposoby i może oznaczać: obywateli państw EOG, w przypadku marynarzy pracujących na statkach (w tym promach typu ro-ro) świadczących usługi rozkładowego transportu pasażerskiego między portami EOG lub wszystkich marynarzy podlegających opodatkowaniu lub obowiązkowi opłaty składek na ubezpieczenie społeczne w państwie EOG, we wszystkich pozostałych przypadkach.

W porozumieniu Hurtigruten obsługę linii żegludowej Hurtigruten opisano jako usługi transportu zarówno osób, jak i towarów między Bergen a Kirkenes. Jak wynika z informacji przedstawionych przez władze norweskie, około 92 % obrotu spółek Hurtigruten w 2004 r. pochodziło z transportu osób,

natomiast około 8 % z transportu towarów. Niektóre ze statków Hurtigruten wyposażone są w urządzenia umożliwiające samochodom osobowym wjeżdżanie na statek i zjeżdżanie z niego. Możliwości wjazdu na statki i zjazdu z nich nie miały jednak pojazdy użytkowe (ciężarówki, przyczepy itd.). Ponadto obsługę linii żegludowej Hurtigruten, jak wyjaśniono w sekcji I.2 powyżej, obejmowała rozkładowe usługi transportowe wzdłuż wybrzeża Norwegii, a zatem w granicach EOG.

Na tej podstawie Urząd uznaje, że statki spółek Hurtigruten należy traktować jako objęte pierwszą z powyższych dwóch alternatywnych definicji, tzn. statki świadczące usługi rozkładowego transportu pasażerskiego między portami EOG. Oznacza to, że rekompensata z tytułu wzrostu składek na ubezpieczenie społeczne przyznana spółkom Hurtigruten jest zgodna z sekcją 3.2 wytycznych w sprawie transportu morskiego jedynie w zakresie, w jakim przyznano ją w odniesieniu do marynarzy będących obywatelami państwa EOG.

Władze norweskie przedstawiły informacje, z których wynika, że wszyscy pracownicy zatrudnieni na statkach wykorzystywanych do obsługi linii żegludowej Hurtigruten w 2004 r. byli obywatelami państwa EOG.

W budżecie państwa stwierdzono wprost, że dodatkowa pomoc została przyznana spółkom Hurtigruten na pokrycie dodatkowych kosztów ubezpieczeń społecznych. Dlatego też istniał oczywisty związek między przyznanym wsparciem a składkami na ubezpieczenie społeczne. Ponadto wielkość przyznanego wsparcia odpowiadała dokładnie wzrostowi kosztów ubezpieczeń społecznych ponoszonych przez spółki. Jak zostanie wykazane w sekcji II.4.4 poniżej, przyznane wsparcie nie stanowiło nadmiernej rekompensaty. Ponadto pomoc stanowiła płatność jednorazową, wykazaną w budżecie państwa. Oznacza to, że pomoc przyznano w sposób przejrzysty i niepodatny na nadużycia. Wynika z tego, że spełniono warunki uznania zwrotu składek na ubezpieczenie społeczne za równoważny wobec systemu obniżonych składek.

Na tej podstawie Urząd stwierdza, że pomoc przyznana spółkom Hurtigruten z tytułu wzrostu składek na ubezpieczenie społeczne w 2004 r. jest zgodna z sekcją 3.2 wytycznych w sprawie transportu morskiego.

4.4. Nadmierna rekompensata i kumulacja

Zgodnie z sekcją 11 ust. 2 wytycznych w sprawie transportu morskiego, obniżenie składek na ubezpieczenie społeczne marynarzy z EOG może zostać przyznane do pułapu 100 %, tzn. obniżenia składek na ubezpieczenie społeczne do zera. W przedmiotowej sprawie spółki Hurtigruten w 2004 r. musiały zapłacić składki na ubezpieczenie społeczne wyższe od składek w latach poprzednich.

⁽¹⁶⁾ Tłumaczenie Urzędu, por. przypis 13.

Urząd uważa, że kwota pomocy przyznanej zgodnie z sekcjami 3-6 wytycznych w sprawie transportu morskiego nie przekroczyła łącznej kwoty podatków i składek na ubezpieczenie społeczne pobieranych od morskiej działalności transportowej i marynarzy oraz że kryterium zawarte w sekcji 11 ust. 2 wspomnianych wytycznych zostało spełnione.

Oprócz pomocy na pokrycie kosztów pracy przyznanej spółkom Hurtigruten na podstawie wytycznych w sprawie transportu morskiego, spółki Hurtigruten otrzymały także pomoc zgodnie z porozumieniem Hurtigruten w sprawie zakupu usług transportowych oraz zgodnie z decyzją Urzędu z dnia 12 listopada 2003 r. w sprawie zatwierdzenia okresu przejściowego na stosowanie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne pracowników. W celu potwierdzenia, że nie doszło do nadmiernej rekompensaty, należy sprawdzić, czy spółki Hurtigruten nie otrzymały rekompensaty tych samych kosztów w ramach każdego z tych środków.

Pod tym względem Urząd zaznacza, że wzrost ponoszonych przez spółki kosztów ubezpieczeń społecznych był wynikiem decyzji Urzędu nr 172/02/COL w sprawie zaproponowania Norwegii właściwych środków w odniesieniu do norweskiego systemu zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne. Państwo norweskie zgłosiło plan dokonania przejścia na system niezróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne. Plan został zatwierdzony przez Urząd decyzją z dnia 12 listopada 2003 r. i wynikało z niego, że ponoszone przez spółki Hurtigruten koszty ubezpieczeń społecznych wzrosły w 2004 r. w porównaniu z sytuacją, kiedy negocjowano porozumienie Hurtigruten. Jest więc jasne, że dodatkowe koszty ubezpieczenia społecznego, poniesione przez spółki Hurtigruten w 2004 r. nie były objęte porozumieniem Hurtigruten, tzn. rekompensata wypłacona na podstawie porozumienia Hurtigruten nie obejmowała takich dodatkowych kosztów. Ponadto przekazanie dodatkowych środków w 2004 r. stanowiłoby jedynie rekompensatę na rzecz spółek Hurtigruten za część wzrostu składek na ubezpieczenie społeczne, który nie został już zrekompensowany w rezultacie programu związanego z trzyletnim okresem przejściowym. W rezultacie rekompensata z tytułu wzrostu kosztów ubezpieczeń społecznych za 2004 r., przyznana na podstawie wytycznych w sprawie transportu morskiego, nie skutkowałą nadmierną rekompensatą.

Na podstawie powyższych ustaleń Urząd stwierdza, że rekompensata z tytułu dodatkowych kosztów ubezpieczeń społecznych przyznana spółkom Hurtigruten za 2004 r. jest zgodna z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG w powiązaniu z wytycznymi w sprawie transportu morskiego.

5. Wniosek

W świetle powyższych rozważań Urząd uznaje, że rekompensata w kwocie 7,352 mln NOK (ok. 900 tys. EUR) przyznana spółkom Hurtigruten jest zgodna z art. 61 ust. 3) lit. c) Porozumienia EOG.

Urząd wyraża jednak ubolewanie, że władze norweskie nie wywiązały się ze swoich zobowiązań wynikających z art. 1 ust. 3 części I protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale, dotyczących zgłoszenia środka i powstrzymania się od wprowadzenia go w życie do czasu zatwierdzenia go przez Urząd,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Rekompensata wynosząca 7,352 mln NOK przyznana spółkom Hurtigruten stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Pomoc ta została przyznana z naruszeniem wymogów proceduralnych wynikających z art. 1 ust. 3 części I protokołu 3 do Porozumienia o Nadzorze i Trybunale. Pomoc jest zgodna z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG w powiązaniu z wytycznymi w sprawie transportu morskiego.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Norwegii.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja jest autentyczna w języku angielskim.

Sporządzono w Brukseli dnia 12 grudnia 2007 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Kristján A. STEFÁNSSON
Członek Kolegium

Kurt JÄGER
Członek Kolegium