

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Νομοθεσία

Περιεχόμενα

I Πράξεις για την ισχύ των οποίων απαιτείται δημοσίευση

.....

II Πράξεις για την ισχύ των οποίων δεν απαιτείται δημοσίευση

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΧΩΡΟΣ

Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ

★ Απόφαση της Εποπτεύουσας Αρχής ΕΖΕΣ, αριθ. 165/98/COL, της 2ας Ιουλίου 1998, για τις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή της περιφερειακά διαφοροποιούμενης φορολογίας κοινωνικής ασφάλισης (Νορβηγία) (αριθ. ενίσχυσης 95-010)

1

II

(Πράξεις για την ισχύ των οποίων δεν απαιτείται δημοσίευση)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΧΩΡΟΣ

ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΖΕΣ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ ΕΖΕΣ

αριθ. 165/98/COL

της 2ας Ιουλίου 1998

για τις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή της περιφερειακά διαφοροποιούμενης φορολογίας κοινωνικής ασφάλισης (Νορβηγία) (αριθ. ενίσχυσης 95-010)

Η ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΕΖΕΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο⁽¹⁾, και ιδίως τα άρθρα 61 έως 63 και το πρωτόκολλο 26,

τη συμφωνία μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ για την ίδρυση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου⁽²⁾, και ιδίως το άρθρο 24 και το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου 3,

τα σχόλια που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της απόφασής της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 1 παράγραφος 2 του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου,

Εκτιμώντας ότι:

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με επιστολή της, στις 16 Ιουνίου 1995, προς τις νορβηγικές αρχές (βλέπε 95-3560-D), η Αρχή ζήτησε να υποβάλουν πλήρη στοιχεία για το σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης⁽³⁾ που καταβάλλουν οι εργοδότες. Το εν λόγω αίτημα υποβλήθηκε προκειμένου να εξεταστεί κατά πόσο ορισμένα στοιχεία του συγκεκριμένου συστήματος συνιστούν, ενδεχομένως, κρατική ενίσχυση με την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ και, αν ναι, σε ποιο βαθμό ενδέχεται να ισχύει οποιαδήποτε από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 61 παράγραφος 3.

Οι νορβηγικές αρχές απάντησαν στο αίτημα της Αρχής με επιστολές τους στις 5 Σεπτεμβρίου (βλέπε 95-4968-A) και στις 19 Σεπτεμβρίου 1995 (βλέπε 95-5441-A). Στο χρονικό διάστημα μέχρι το

⁽¹⁾ Η οποία θα αναφέρεται στο εξής ως «συμφωνία ΕΟΧ».

⁽²⁾ Η οποία θα αναφέρεται στο εξής ως «Συμφωνία περί Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου».

⁽³⁾ Οι οποίες θα αναφέρονται στο εξής και ως «φορολογικοί συντελεστές».

Μάρτιο του 1997 έγινε σειρά ενημερωτικών και τεχνικών συναντήσεων μεταξύ στελεχών της Αρχής και των νορβηγικών αρχών, στη διάρκεια των οποίων οι νορβηγικές αρχές υπέβαλαν περαιτέρω συναφή στοιχεία.

Αφού εξέτασε τα διαθέσιμα στοιχεία, η Αρχή κατέληξε στο συμπέρασμα⁽⁴⁾, στις 14 Μαΐου 1997, ότι οι χαμηλότεροι συντελεστές για τις ζώνες 2-5 του νορβηγικού συστήματος των περιφερειακά διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών οδηγούν στην εκταμίευση κρατικών ενισχύσεων με την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 και ότι δεν παρέχονται εγγυήσεις για μία γενική εξαίρεση. Δεδομένου ότι το εν λόγω σύστημα ενισχύσεων λειτουργούσε ήδη, η Αρχή πρότεινε, με την ίδια απόφαση, μία σειρά «κατάλληλων μέτρων», έτσι ώστε το σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων συντελεστών για τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών να συνάδει με τη συμφωνία ΕΟΧ.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής, δηλαδή η Γενική Διεύθυνση IV/G, που είναι αρμόδια για τις κρατικές ενισχύσεις, ενημερωνόταν καθ' όλη τη διάρκεια της εξέτασης που διενεργούσε η Αρχή, σύμφωνα με το πρωτόκολλο 27 στοιχείο στ) της συμφωνίας ΕΟΧ. Επίσης, πριν τη διατύπωση της πρότασης για τα κατάλληλα μέτρα, η Αρχή συγκέντρωσε τα σχόλια⁽⁵⁾ της Γενικής Διεύθυνσης IV/G αναφορικά με την αρχική της αξιολόγηση.

Η Αρχή ζήτησε από την κυβέρνηση της Νορβηγίας είτε να γνωστοποιήσει τη συμφωνία της ως προς την πρόταση για τα κατάλληλα μέτρα είτε, διαφορετικά, να υποβάλει τις παρατηρήσεις της εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της απόφασης. Με επιστολή της στις 11 Ιουλίου 1997 (βλέπε 97-5170-A), η νορβηγική κυβέρνηση απάντησε ότι δεν μπορούσε να συμφωνήσει με την πρόταση της Αρχής περί κατάλληλων μέτρων. Οι νορβηγικές αρχές υποστήριξαν, μεταξύ άλλων, ότι οι διαφοροποιούμενες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης συνιστούν στοιχείο του όλο φορολογικού τους συστήματος και ότι δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1. Μετά την απάντηση της Νορβηγίας, η Αρχή αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 1 παράγραφος 2 του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου. Αναφορικά με την περίπτωση «Mezzogiorno»⁽⁶⁾ (95/455/EK), η Γενική Διεύθυνση IV/G της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συμφώνησε με την Αρχή για την έναρξη επίσημης έρευνας (βλέπε 97-7524-A).

Η απόφαση της Αρχής να κινήσει τη διαδικασία της επίσημης έρευνας ελήφθη στις 19 Νοεμβρίου 1997 (απόφαση αριθ. 246/97/COL). Η νορβηγική κυβέρνηση ενημερώθηκε με αντίγραφο της απόφασης την ίδια μέρα, με το οποίο καλείτο να υποβάλει τα σχόλιά της επί της εν λόγω απόφασης.

Τα βασικά σημεία της απόφασης δημοσιεύτηκαν με τη μορφή ανακοίνωσης⁽⁷⁾ στο τμήμα ΕΟΧ της *Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* και του συμπληρώματος ΕΟΧ, με την οποία ενημερώνονταν σχετικά τα υπόλοιπα κράτη της ΕΖΕΣ που υπέγραψαν τη συμφωνία ΕΟΧ, τα κράτη μέλη της ΕΕ και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη και καλούνταν, παράλληλα, να υποβάλουν τα σχόλιά τους εντός ενός μηνός από την ημερομηνία δημοσίευσης.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενημερώθηκε, βάσει του πρωτοκόλλου 27 της συμφωνίας ΕΟΧ, με αντίγραφο της απόφασης.

Οι νορβηγικές αρχές απάντησαν στην απόφαση της Αρχής να κινήσει τη διαδικασία της έρευνας με επιστολή τους στις 23 Ιανουαρίου 1998 (βλέπε 98-696-A), όπου εξηγούν τους λόγους για τους οποίους εκτιμούν ότι το εν λόγω σύστημα δεν συνιστά κρατική ενίσχυση με την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 (βλέπε μέρος III.2 παρακάτω).

Η Αρχή έλαβε τα σχόλια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφορικά με την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία της έρευνας με επιστολή στις 5 Μαρτίου 1998⁽⁸⁾ που αναφέρουν, μεταξύ άλλων, ότι η Επιτροπή:

⁽⁴⁾ Αριθ. απόφασης 145/97/COL.

⁽⁵⁾ Επιστολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Γενική Διεύθυνση IV-Ανταγωνισμός/Κρατικές Ενισχύσεις, της 28ης Μαρτίου 1997, βλέπε 97-1924 Α.

⁽⁶⁾ ΕΕ L 265 της 8.11.1995, σ. 23 έως 29.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 38 της 5.2.1998, σ. 6 έως 17, και συμπλήρωμα ΕΟΧ.

⁽⁸⁾ Βλέπε SG(98) D/1946 (98-1420-A).

- θεωρεί ότι το σύστημα αυτό συνιστά λειτουργική ενίσχυση περιφερειακού χαρακτήρα για τις επιχειρήσεις που εδρεύουν στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5,
- υποστηρίζει ότι το νορβηγικό σύστημα πρέπει να αξιολογηθεί βάσει των σχετικών κρατικών κανόνων περί ενισχύσεων και, ιδίως, βάσει των κανόνων που διέπουν τη λειτουργική ενίσχυση ως αντιστάθμισμα του πρόσθετου κόστους μεταφοράς υπέρ των επιχειρήσεων που βρίσκονται σε περιοχές χαμηλής πληθυσμιακής πυκνότητας,
- συμφωνεί πλήρως με τον τρόπο που η Αρχή ερμηνεύει τους κανόνες αυτούς,
- συμφωνεί με την Αρχή ότι το νορβηγικό σύστημα, έτσι όπως έχει σήμερα, απαδεί, εν μέρει, της λειτουργίας της συμφωνίας ΕΟΧ και
- υποστηρίζει κατηγορηματικά την πρόταση που υπέβαλε η Αρχή στις 14 Μαΐου 1997 για τη λήψη κατάλληλων μέτρων.

Στην ίδια επιστολή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εφιστά την προσοχή της Αρχής στην απόφασή της με ημερομηνία 30 Ιουλίου 1997, με την οποία προτείνονται κατάλληλα μέτρα βάσει του άρθρου 93 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ για παρόμοιο σύστημα ενισχύσεων της Σουηδίας (Κρατική ενίσχυση E 8/96 — περιφερειακά διαφοροποιούμενο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης).

Η νορβηγική κυβέρνηση ενημερώθηκε για τα σχόλια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με επιστολή στις 6 Μαρτίου 1998 (βλέπε 98-1433-D). Οι παρατηρήσεις της Νορβηγίας αναφορικά με την επιστολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ελήφθησαν στις 20 Απριλίου 1998 (βλέπε 98-2560-A). Οι νορβηγικές αρχές απάντησαν ότι διατηρούν τις απόψεις τους έτσι όπως αυτές αναπτύχθηκαν σε προηγούμενες επιστολές και ότι το σουηδικό διαφοροποιούμενο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης παρουσιάζει μία σειρά χαρακτηριστικά που διαφέρουν από το νορβηγικό σύστημα.

II. ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

1. Γενικά

Παρακάτω αναφέρονται ορισμένα γενικά χαρακτηριστικά του νορβηγικού εθνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και του συστήματος των περιφερειακά διαφοροποιούμενων εισφορών των εργοδοτών, τα οποία περιγράφονται λεπτομερέστερα στην απόφαση της Αρχής, της 19ης Νοεμβρίου 1997, με την οποία ξεκίνησε η διαδικασία της έρευνας. Η απόφαση αυτή περιέχει, επίσης, μία λεπτομερέστερη επισκόπηση των οικονομικών συνεπειών του συστήματος και των περιφερειακών μειονεκτημάτων που δικαιολογούν, ενδεχομένως, τις περιφερειακού χαρακτήρα μεταφορικές ενισχύσεις.

2. Το νορβηγικό εθνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (Folketrygden)

Η ασφάλιση είναι υποχρεωτική για όλους όσοι διαμένουν ή εργάζονται στη Νορβηγία βάσει του νορβηγικού ασφαλιστικού νόμου της 17ης Ιουνίου 1966. Οι δικαιούχοι του συστήματος έχουν πρόσβαση σε ένα ευρύ φάσμα παροχών που περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, συντάξεις, αποκατάσταση, ιατρική μέριμνα, μισθολογική αποζημίωση και επιδόματα ανεργίας.

Οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης καταβάλλονται από εργαζόμενους και εργοδότες και υπολογίζονται με βάση τις μεικτές αποδοχές. Οι πηγές χρηματοδότησης του εθνικού ασφαλιστικού συστήματος άρχισαν, κάποια στιγμή, να μην επαρκούν για διάφορους λόγους, οπότε χρειάστηκε πρόσθετη κρατική χρηματοδότηση. Έτσι, το εθνικό ασφαλιστικό σύστημα εξελίχθηκε σταδιακά από ένα μάλλον παραδοσιακό «ασφαλιστικό» σύστημα σε ένα πλήρως ενσωματωμένο τμήμα των οικονομικών της κεντρικής κυβέρνησης. Δεν υπάρχει διαχωρισμός των εσόδων, ενώ τόσο τα έσοδα όσο και οι δαπάνες έχουν ενσωματωθεί πλήρως στον προϋπολογισμό.

Μετά το Φόρο Προστιθέμενης Αξίας, οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών είναι η σημαντικότερη πηγή εισοδήματος για την κεντρική κυβέρνηση. Το 1995 τα φορολογικά έσοδα από

τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών ανήλθαν στο 11 % των συνολικών εσόδων του προϋπολογισμού. Μαζί με άλλους φόρους και δασμούς, οι αντίστοιχοι συντελεστές των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης ορίζονται κάθε χρόνο από τη Βουλή της χώρας ως στοιχείο του προϋπολογισμού.

Οι φόροι υπολογίζονται βάσει του μεικτού εισοδήματος του κάθε εργαζομένου. Οι φορολογικοί συντελεστές κυμαίνονται μεταξύ μηδέν και 14,1 %, ανάλογα με τη φορολογική ζώνη όπου διαμένει ο εργαζόμενος. Οι διαφορές φορολογικού συντελεστή μεταξύ των αντίστοιχων φορολογικών ζωνών σε καμία περίπτωση δεν συνιστούν πλήγμα για την απόκτηση ατομικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του εθνικού ασφαλιστικού συστήματος.

Το σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων φορολογικών συντελεστών εισήχθη το 1975⁽⁹⁾ για λόγους περιφερειακής πολιτικής. Τότε η χώρα διαιρέθηκε σε τρεις φορολογικές ζώνες και θεσπίστηκαν τρεις φορολογικοί συντελεστές (17, 16 και 14 τοις εκατό αντίστοιχα) οι οποίοι αντικατέστησαν τον προηγούμενο μοναδικό συντελεστή του 16,7 τοις εκατό. Κατά καιρούς έγιναν διάφορες προσαρμογές στο σύστημα οι οποίες επηρέασαν τόσο το γεωγραφικό φάσμα όσο και τις φορολογικές κλίμακες, ανάλογα με τη ζώνη. Οι φορολογικοί συντελεστές που ισχύουν από την 1η Ιανουαρίου 1995 και το πληθυσμιακό κομμάτι ανά φορολογική ζώνη παρουσιάζονται στον πίνακα 1 που ακολουθεί. Ο μέσος όρος των φορολογικών συντελεστών υπολογίζεται σε 12,6 τοις εκατό.

Πίνακας 1

Οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών (1995)

| Φορολογική ζώνη | Περιοχή | Φορολογικοί συντελεστές % ⁽¹⁾ | Πληθυσμιακή αναλογία ⁽²⁾ |
|-----------------|--|--|-------------------------------------|
| 1 | Κεντρικές περιοχές της νότιας Νορβηγίας | 14,1 | 73,0 |
| 2 | Άλλες περιοχές της νότιας Νορβηγίας | 10,6 | 14,8 |
| 3 | Παράκτια περιοχή της κεντρικής Νορβηγίας | 6,4 | 0,4 |
| 4 | Βόρεια Νορβηγία (εκτός της ζώνης 5) | 5,1 | 9,5 |
| 5 | Finnmark/Βόρειο τμήμα του Troms | 0,0 | 2,3 |

(1) Το Μάιο του 1998 η νορβηγική κυβέρνηση πρότεινε την οριακή μείωση των φορολογικών συντελεστών σε 14,0%, 10,5%, 6,3%, 5% και μηδέν, αντίστοιχα, στις ζώνες 1 έως 5, βλ.πρ. «St. Prp. 54 Grønne skatter, Forslag til vedtak om fastsetting av arbeidsgiveravgiften for 1999».

(2) Έως την 1η Ιανουαρίου 1995.

Η τελευταία αναθεώρηση του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής των φορολογικών ζωνών έγινε το 1988, με ήσσονος σημασίας αναπροσαρμογές του συστήματος τα επόμενα χρόνια.

Τα κύρια χαρακτηριστικά του συστήματος των διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών περιγράφονται από τις νορβηγικές αρχές ως εξής⁽¹⁰⁾:

- οι συντελεστές των εισφορών καθορίζονται ανάλογα με τη δηλωμένη μόνιμη κατοικία (δήμο)⁽¹¹⁾ του κάθε εργαζομένου και όχι ανάλογα με το πού βρίσκεται η έδρα της επιχείρησής,
- το σύστημα εφαρμόζεται αυτόματα βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και χωρίς χρονικούς περιορισμούς,
- το σύστημα δεν διαφοροποιείται ανάλογα με τον κλάδο, το μέγεθος της επιχείρησης, την επαγγελματική/οικονομική δραστηριότητα, το ιδιοκτησιακό καθεστώς κ.λπ.,

⁽⁹⁾ Νομοσχέδιο που κατατέθηκε στη Βουλή, Ot prp 12 1974-75.

⁽¹⁰⁾ Σχετική επιστολή της 19ης Σεπτεμβρίου 1995 (βλέπε 95-5441-A).

⁽¹¹⁾ Όπως ορίζεται στο νόμο αριθ. 1 της 16ης Ιανουαρίου 1970 «Lov om folkeregistrering».

- το σύστημα καλύπτει όλους τους εργαζομένους του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα, εκτός από εκείνους της κεντρικής κυβέρνησης, για την οποία ισχύει ο υψηλότερος συντελεστής, ανεξάρτητα από τον τόπο κατοικίας των εργαζομένων,
- το σύστημα καλύπτει τους αλλοδαπούς εργαζομένους στη Νορβηγία, εφόσον αυτοί καλύπτονται από το εθνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης,
- οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών ισχύουν ανεξαρτήτως της εθνικότητάς τους.

3. Οι φορολογικές ζώνες 2 έως 5 — Η δημογραφική κατάσταση

Οι περιοχές που αντιστοιχούν σε εκείνες του NUTS III (επίπεδο κομητείας) με πληθυσμιακή πυκνότητα κάτω των 12,5 κατοίκων ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο δικαιούνται, ενδεχομένως, να λάβουν περιφερειακές μεταφορικές ενισχύσεις βάσει του σημείου 28.2.3 των δικονομικών και ουσιαστικών κανόνων της Αρχής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, τους οποίους ενέκρινε και εξέδωσε η Αρχή στις 19 Ιανουαρίου 1994⁽¹²⁾ και οι οποίοι τροποποιήθηκαν στις 20 Ιουλίου 1994 (κατευθύνσεις για τις κρατικές ενισχύσεις).

Εννέα κομητείες⁽¹³⁾, που εκπροσωπούν το 31 % του νορβηγικού πληθυσμού, έχουν χαμηλή πληθυσμιακή πυκνότητα που ορίζεται με βάση τους λιγότερους από 12,5 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο. Η οριοθέτηση των φορολογικών ζωνών 2 έως 5 δεν είναι αντίστοιχη με εκείνη των κομητειών. Ορισμένες κομητείες περιλαμβάνονται ολόκληρες στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5, ενώ άλλες μόνο εν μέρει. Όλες οι κομητείες ή τμήματα των κομητειών που καλύπτονται από τις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 έχουν πληθυσμιακή πυκνότητα κάτω των 12,5 κατοίκων ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο. Οι φορολογικές ζώνες 2 έως 5 αντιστοιχούν στο 27 % του συνολικού πληθυσμού, ενώ η περιοχή του χάρτη των βοηθούμενων περιοχών που είναι επιλέξιμες για περιφερειακές επενδυτικές ενισχύσεις αντιπροσωπεύει το 26 % του πληθυσμού. Σημαντική είναι η αλληλεπικάλυψη ανάμεσα στις περιοχές αυτές και στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5.

4. Οι οικονομικές επιπτώσεις των χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών στις ζώνες 2 έως 5

Όγκος και τομεακή κατανομή των οικονομικών πλεονεκτημάτων

Η Αρχή ανέθεσε την εκπόνηση μελέτης⁽¹⁴⁾ των οικονομικών επιπτώσεων του συστήματος σε ανεξάρτητη εταιρεία συμβούλων, η οποία αξιολόγησε τα οικονομικά οφέλη που παρουσιάζουν οι διαφοροποιούμενοι φορολογικοί συντελεστές ανά βιομηχανικό τομέα, επιχειρησιακό μέγεθος, φορολογική ζώνη και περιφέρεια. Τα οφέλη υπολογίζονται με βάση τη διαφορά μεταξύ του υπολογιζόμενου εισοδήματος που θα προέκυπτε αν εφαρμοζόταν παντού ο υψηλότερος φορολογικός συντελεστής⁽¹⁵⁾ (της φορολογικής ζώνης 1) και του πραγματικού εισοδήματος από τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών για τις επιχειρήσεις των φορολογικών ζωνών 2 έως 5.

Τα συνολικά οφέλη υπολογίζονται σε 4 473 εκατομμύρια νορβηγικές κορώνες (1994), όπως δείχνει ο πίνακας 2. Από τα χρήματα αυτά, 3 102 εκατομμύρια κορώνες, δηλαδή το 70 % περίπου του συνολικού ποσού, θα μπορούσε να αποδοθεί στη βόρεια Νορβηγία (φορολογικές ζώνες 4 έως 5) και τα 1 519 εκατομμύρια, δηλαδή το ένα τρίτο περίπου, στο δημόσιο τομέα (δήμοι και κομητείες). Η κατασκευαστική βιομηχανία εκπροσωπεί το 17 % περίπου του συνολικού ποσού.

⁽¹²⁾ ΕΕ L 231 της 3.9.1994, και ΕΕ L 240 της 15.9.1994.

⁽¹³⁾ Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag, Sogn og Fjordane, Hedmark, Oppland, Telemark και Aust-Agder (τα πληθυσμιακά μεγέθη της παραγράφου αυτής είναι του 1995).

⁽¹⁴⁾ «Οφέλη από τη μείωση του φόρου μισθωτών υπηρεσιών στη Νορβηγία» του Arild Hervik, Σχολή Διοίκησης Επιχειρήσεων της Νορβηγίας, BI (1996).

⁽¹⁵⁾ Έμμεσα θεωρείται ότι από το ύψος της φορολογίας δεν επηρεάζονται ούτε το επίπεδο των μισθών και της δραστηριότητας ούτε η κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων ανά κλάδο και περιοχή. Μία τέτοια υπόθεση τείνει να υπερτιμά τα οφέλη για τις επιχειρήσεις στις ζώνες 2 έως 5.

Πίνακας 2

Υπολογιζόμενα οφέλη ανά ζώνη και ανά βιομηχανικό τομέα σε εκατομμύρια νορβηγικές κορόνες (1994)

| Κατάταξη ανά βιομηχανικό τομέα (ISIC) | Ζώνη 5 | Ζώνη 4 | Ζώνη 3 | Ζώνη 2 | Σύνολο του κλάδου | % του συνόλου δραστηριοτήτων |
|--|--------|---------|--------|---------|-------------------|------------------------------|
| Πρωτογενής βιομηχανία | 12,9 | 48,6 | 6,2 | 46,5 | 114,2 | 2,6 |
| Άντληση πετρελαίου, ορυχεία, λατομεία | 38,1 | 28,6 | 0,4 | 22,6 | 89,7 | 2,0 |
| Μεταποίηση | 118,9 | 312,2 | 12,7 | 324,1 | 767,9 | 17,2 |
| Ηλεκτροδότηση, αέριο, υδροδότηση | 20,7 | 45,3 | 1,4 | 37,6 | 105,0 | 2,3 |
| Κατασκευές | 47,1 | 146,2 | 5,9 | 99,3 | 298,5 | 6,7 |
| Χονδρεμπόριο/λιανεμπόριο, εστιατόρια, ξενοδοχεία | 121,6 | 338,2 | 5,6 | 150,7 | 616,1 | 13,8 |
| Μεταφορές, αποθήκευση και επικοινωνίες | 55,6 | 175,4 | 6,2 | 79,1 | 316,3 | 7,1 |
| Χρηματοδοτήσεις, ασφάλειες κ.λπ. | 39,5 | 150,3 | 2,8 | 64,4 | 257,0 | 5,7 |
| Άλλες κοινωνικές και προσωπικές υπηρεσίες | 79,2 | 146,7 | 5,2 | 81,1 | 312,2 | 7,0 |
| Δήμοι και κομητείες | 312,0 | 812,9 | 19,9 | 374,5 | 1 519,3 | 34,0 |
| Διάφορα | 16,5 | 35,6 | 1,6 | 23,3 | 77,0 | 1,7 |
| Σύνολο κλάδου | 862,1 | 2 240,0 | 67,9 | 1 303,2 | 4 473,2 | 100 |
| % του συνόλου | 19,3 | 50,1 | 1,5 | 29,1 | 100 | |

Στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 εδρεύει το 23 % περίπου της νορβηγικής μεταποιητικής βιομηχανίας⁽¹⁶⁾, με σύνολο κύκλου εργασιών 79 δισεκατομμύρια κορόνες το 1994. Το οικονομικό όφελος για τις κατασκευαστικές μονάδες της περιοχής αυτής υπολογίζεται σε 767,9 εκατομμύρια, δηλαδή στο 1 % περίπου του κύκλου εργασιών τους. Το 16 % του ποσού αυτού, δηλαδή 124,9 εκατομμύρια κορόνες, θα μπορούσε να αποδοθεί στις μεγάλες επιχειρήσεις με περισσότερους από 250 εργαζόμενους. Από τη μελέτη προκύπτει, επίσης, ότι ο τομέας παροχής υπηρεσιών, δηλαδή οι μεταφορικές και οι χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, ωφελείται στις ζώνες 2 έως 5 λόγω χαμηλότερης φορολογίας.

Κατανομή κατά περιφέρειες

Όπως προαναφέρθηκε, οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών υπολογίζονται επί τοις εκατό βάσει των μεικτών αποδοχών του κάθε εργαζόμενου. Ο σημερινός συντελεστής είναι συνάρτηση της κατοικίας την οποία έχει δηλώσει ο εργαζόμενος. Δεδομένου ότι οι περισσότεροι εργάζονται κοντά στον τόπο διαμονής τους, οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών σε μία συγκεκριμένη φορολογική ζώνη υπολογίζονται, κατά κύριο λόγο, επί του εισοδήματος των

⁽¹⁶⁾ Από την άποψη του κύκλου εργασιών.

εργαζομένων που διαμένουν στη ζώνη αυτή, όπως επιβεβαιώνει και ο πίνακας 3. Τα διαπεριφερειακά μεγέθη που παρουσιάζονται διαγώνια και με έντονη γραφή στον πίνακα 3 δείχνουν ότι τα φορολογικά έσοδα, στο μεγαλύτερο μέρος τους, ενδέχεται να έχουν σχέση με τους εργαζομένους του διαμένουν και εργάζονται στην ίδια φορολογική ζώνη.

(Αυτό, βέβαια, ίσως να μην φαίνεται στην περίπτωση της φορολογικής ζώνης 5, αφού ο φορολογικός συντελεστής είναι μηδέν και δεν υπάρχουν φορολογικά έσοδα).

Πίνακας 3

Έσοδα ανά φορολογική ζώνη σε εκατομμύρια νορβηγικές κορόνες (1994) από το φόρο κοινωνικής ασφάλισης που καταβάλλουν οι εργοδότες

| | | Ζώνες κατοικίας των εργαζόμενων | | | | | |
|---------------------|---------|---------------------------------|--------------|-----------|--------------|----------|--------|
| | | Ζώνη 1 | Ζώνη 2 | Ζώνη 3 | Ζώνη 4 | Ζώνη 5 | Σύνολο |
| Έσοδα των εργοδοτών | Ζώνη 1 | 33 916 | 750 | 8 | 73 | 0 | 34 747 |
| | Ζώνη 2 | 322 | 3 209 | 1 | 4 | 0 | 3 537 |
| | Ζώνη 3 | 4 | 2 | 47 | 0 | 0 | 53 |
| | Ζώνη 4 | 71 | 11 | 1 | 1 219 | 0 | 1 302 |
| | Ζώνη 5 | 14 | 2 | 0 | 5 | 0 | 20 |
| | Διάφορα | 666 | 48 | 1 | 17 | 0 | 732 |
| | Σύνολο | 34 993 | 4 022 | 58 | 1 318 | 0 | 40 391 |

Πηγή: Hervik, Οφέλη από τη μείωση του φόρου μισθωτών υπηρεσιών στη Νορβηγία.

Οι επιπτώσεις ως προς τη διαμόρφωση των μισθών

Η μείωση στις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών θα οδηγούσε άμεσα σε μείωση του συνολικού μισθολογικού κόστους. Από την άλλη πλευρά, αν μία τέτοια μείωση επιφέρει μισθολογικές αυξήσεις, κάποια από τα οφέλη θα καρπωθούν και οι μισθωτοί (οπότε έχουμε μεταφορά των επιπτώσεων). Η πιθανότητα αυτή συνεπάγεται, ενδεχομένως, ότι τα καθαρά οφέλη για τις επιχειρήσεις θα είναι μικρότερα από την απώλεια φορολογικών εσόδων για τους χαμηλότερους συντελεστές των ζωνών 2 έως 5.

Η εταιρεία συμβούλων της Αρχής εξέτασε την ύπαρξη και το εύρος μίας τέτοιας πιθανής μεταφοράς των επιπτώσεων, ενώ οι νορβηγικές αρχές ανέθεσαν και αυτές την εκπόνηση ξεχωριστής μελέτης⁽¹⁷⁾ με το ίδιο αντικείμενο.

Στην επιστολή τους με ημερομηνία 23 Ιανουαρίου 1998, οι νορβηγικές αρχές αναφέρονται σε μία πιο πρόσφατη μελέτη⁽¹⁸⁾, βάσει της οποίας οι αλλαγές στο φόρο μισθωτών υπηρεσιών ενδέχεται να επηρεάσουν τους μισθούς μεταξύ 60 και 100 %.

Συνοπτικά, τα συμπεράσματα των παραπάνω μελετών αναφέρουν ότι:

- καμία εμπειρική μελέτη δεν απαντάει επακριβώς στο πώς επηρεάζεται η διαδικασία διαμόρφωσης των αποδοχών από τις αλλαγές στη φορολογία των μισθωτών υπηρεσιών. Οι εμπειρικές μελέτες με βάση στοιχεία εθνικής εμβέλειας εκτιμούν τη μεταφορά των επιπτώσεων μεταξύ 20 και 100 %,

⁽¹⁷⁾ «Οι μισθολογικές επιπτώσεις των αλλαγών στο φόρο μισθωτών υπηρεσιών στη Νορβηγία», Dr. oecon. Nils Martin Stølen, Statistics Norway.

⁽¹⁸⁾ «Οι επιπτώσεις του φόρου μισθωτών υπηρεσιών και των επενδυτικών επιδοτήσεων στους μισθούς και στην απασχόληση», Frode Johansen και Tob Jakob Klette, κείμενα διαλόγου, Μάιος 1997, Statistics Norway.

- όλες οι εμπειρικές μελέτες με βάση στοιχεία εθνικής εμβέλειας συμφωνούν ότι η μείωση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών οδηγεί, βραχυπρόθεσμα, σε χαμηλότερο μισθολογικό κόστος για τις επιχειρήσεις. Οι περισσότερες μελέτες αναφέρουν ότι οι μισθολογικού χαρακτήρα δαπάνες των επιχειρήσεων επηρεάζονται και μακροπρόθεσμα, αλλά σε μικρότερο βαθμό. Με άλλα λόγια, οι περισσότερες μελέτες εκτιμούν ότι, μακροπρόθεσμα, το οικονομικό όφελος από τη μείωση του φόρου μισθωτών υπηρεσιών καρπώνονται, σε ορισμένο βαθμό, και οι μισθωτοί μέσω των υψηλότερων μισθών,
- ορισμένες από τις μελέτες που βασίστηκαν σε στοιχεία περιφερειακής εμβέλειας αναφέρουν ότι η μεταφορά των επιπτώσεων από μία περιφερειακή μείωση του φόρου μισθωτών υπηρεσιών ενδέχεται να είναι πιο περιορισμένη από ό,τι στην περίπτωση μιας γενικής μείωσης, οπότε είναι μικρότερο το όφελος που, ενδεχομένως, να καρπωθούν οι εργαζόμενοι αν η μείωση του φόρου μισθωτών υπηρεσιών ισχύσει για ορισμένες μόνο περιοχές.

5. Πρόσθετο κόστος μεταφοράς

Πέρα από τη χαμηλή πληθυσμιακή πυκνότητα, υπάρχουν και κατά τόπους μειονεκτήματα που χαρακτηρίζουν τις βόρειες χώρες, «με άλλα λόγια, το επιπλέον κόστος που καταβάλλουν οι επιχειρήσεις λόγω των εξαιρετικά μεγάλων αποστάσεων και των αντίξωων καιρικών συνθηκών»⁽¹⁹⁾. Στο πλαίσιο αυτό, οι κατευθύνσεις για τις κρατικές ενισχύσεις προβλέπουν ότι δικαιολογούνται, ενδεχομένως, λειτουργικές ενισχύσεις με στόχο τη «μερική αντιστάθμιση του πρόσθετου κόστους μεταφοράς»⁽²⁰⁾, σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ), της συμφωνίας ΕΟΧ, εφόσον πληρούνται οι όροι του σημείου 28.2.3.2 των κατευθύνσεων για τις κρατικές ενισχύσεις.

Οι υπηρεσίες της Αρχής, σε συνεργασία με τις νορβηγικές αρχές, εξέτασαν τις δυνατότητες προσδιορισμού του πρόσθετου κόστους μεταφοράς με βάση τα υπάρχοντα στατιστικά στοιχεία. Οι αντίστοιχοι υπολογισμοί με βάση τις υπάρχουσες στατιστικές δείχνουν σαφώς ότι το σύνολο του πρόσθετου κόστους μεταφοράς για κάθε φορολογική ζώνη υπερβαίνει σημαντικά τα οφέλη λόγω των χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών.

Επιπλέον, οι νορβηγικές αρχές ανέθεσαν την εκπόνηση ειδικής μελέτης για τη σχέση μεταξύ του πρόσθετου κόστους μεταφοράς και των χαμηλότερων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 για συγκεκριμένες εξαγωγικές και εισαγωγικές ανταγωνίστριες εταιρείες του κατασκευαστικού και του εξορυκτικού κλάδου.

Η μελέτη κάλυψε ένα αντιπροσωπευτικό δείγμα 36 επιχειρήσεων που αντανάκλα τη σημερινή εικόνα της κατασκευαστικής βιομηχανίας στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 μέσα από ένα συνολικό πληθυσμό 180 τέτοιων επιχειρήσεων με πάνω από 50 εργαζόμενους. Η μελέτη αναφέρεται στα κλασικά νορβηγικά προϊόντα, όπως μέταλλα (συμπεριλαμβανομένου του αλουμινίου και των κραμάτων σιδήρου), ξύλο και προϊόντα ξυλείας, έπιπλα, κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα, πλαστικά, μεταλλικά προϊόντα και εξοπλισμός, επεξεργασμένα αλιευτικά προϊόντα και προϊόντα εξόρυξης. Δεν συμπεριλήφθηκαν οι παραγωγοί χάλυβα και ο ναυπηγικός τομέας.

Όπως προκύπτει από τη μελέτη αυτή, το συνολικό πρόσθετο κόστος μεταφοράς υπερβαίνει κατά πολύ τα υπολογιζόμενα οφέλη για τις επιχειρήσεις λόγω χαμηλότερων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Το πρόσθετο κόστος μεταφοράς υπερέβη το υπολογιζόμενο όφελος για κάθε μία από τις επιχειρήσεις που κάλυψε η μελέτη χωριστά. Τα υπολογιζόμενα οφέλη λόγω χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών προέκυψαν με βάση τη μέθοδο που εφάρμοσε η εταιρεία συμβούλων της Αρχής. Κατά τους υπολογισμούς δεν ελήφθη υπόψη η επίδραση μίας πιθανής μεταφοράς των επιπτώσεων.

III. ΛΕΙΟΛΟΓΗΣΗ

1. Εφαρμογή του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ

Το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ προβλέπει ότι:

«Εξαιρουμένων των περιπτώσεων για τις οποίες υπάρχει διαφορετική πρόβλεψη από την παρούσα συμφωνία, οποιαδήποτε ενίσχυση από τα κράτη μέλη των ΕΚ, από τα κράτη της ΕΖΕΣ ή από

⁽¹⁹⁾ Σημείο 28.2.3.2.1 των κατευθύνσεων για τις κρατικές ενισχύσεις.

⁽²⁰⁾ Σημείο 28.2.3.2.2 των κατευθύνσεων για τις κρατικές ενισχύσεις.

κρατικούς πόρους, υπό οποιαδήποτε μορφή, που στρεβλώνει ή απειλεί με στρέβλωση τον ανταγωνισμό ευνοώντας ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων αγαθών είναι ασυμβίβαστη με την παρούσα συμφωνία, στο βαθμό που επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών.»

Το πρώτο ερώτημα που πρέπει να εξεταστεί είναι κατά πόσο οι χαμηλότερες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών θεωρούνται κρατική ενίσχυση που ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων αγαθών. Η έννοια της ενίσχυσης είναι εξαιρετικά ευρεία, όπως ήδη φαίνεται από τη διατύπωση του άρθρου 61 παράγραφος 1 («υπό οποιαδήποτε μορφή»). Επίσης, βάσει της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, πρόκειται για έννοια που περιλαμβάνει τόσο τις αποφάσεις χορήγησης πόρων σε επιχειρήσεις ή σε άλλα πρόσωπα, καθώς και εκείνες που τους παρέχουν πλεονεκτήματα⁽²¹⁾. Από ορισμένες άλλες αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου⁽²²⁾ και από τη διοικητική πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁽²³⁾ συνάγεται σαφώς ότι η έννοια της ενίσχυσης, έτσι όπως διατυπώνεται στο άρθρο 61 παράγραφος 1, δεν περιορίζεται στις εισφορές με τη μορφή της μεταβίβασης υλικών πόρων, αλλά περιλαμβάνει και την απαλλαγή ή την εξίχνωση από υποχρεώσεις που το κράτος, γενικά, επιβάλλει, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων ασφαλιστικής κάλυψης των ασθενειών ή των δαπανών κοινωνικής ασφάλισης⁽²⁴⁾, χωρίς να απαιτούνται επαρκή ανταλλάγματα.

Ως αποτέλεσμα του συστήματος των χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5, ορισμένες επιχειρήσεις που μπορούν να επωφεληθούν από τους συντελεστές αυτούς απαλλάσσονται από το συγκεκριμένο φορολογικό βάρος, σε αντίθεση με όσες δεν μπορούν να επωφεληθούν. Το εν λόγω μέτρο είναι απόρροια κρατικού νομοθετήματος (*Lov om folketrygd*) και των ετήσιων αποφάσεων της νορβηγικής Βουλής, η οποία ορίζει τους συντελεστές των εισφορών κάθε χρόνο.

Παρέχοντας, λοιπόν, μέσω του κρατικού προϋπολογισμού ένα πλεονέκτημα σε ορισμένες επιχειρήσεις, μέτρα όπως το παραπάνω πρέπει να θεωρείται ότι συνιστούν κρατική ενίσχυση, στο βαθμό που οι χαμηλότεροι συντελεστές δεν δικαιολογούνται από το χαρακτήρα και το γενικό πλαίσιο του συστήματος⁽²⁵⁾. Το εν λόγω μέτρο θα μπορούσε να είχε κριθεί δικαιολογημένο αν, για παράδειγμα, οι χαμηλότεροι συντελεστές είχαν συνδεθεί με τα σωρευμένα δικαιώματα. Η Αρχή, όμως, παρατήρησε ότι οι χαμηλότεροι συντελεστές δεν πλήττουν δικαιώματα που αποκτήθηκαν στο πλαίσιο του εθνικού ασφαλιστικού συστήματος.

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί κανείς ότι οι μειωμένες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης ενδέχεται να επηρεάζουν τη διαδικασία διαμόρφωσης των αποδοχών και ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις δεν επωφελούνται πλήρως από τα εξεταζόμενα μέτρα. Επί του σημείου αυτού η Αρχή παρατηρεί ότι οι μειωμένοι συντελεστές, συνιστούν, προφανώς, όφελος. Οι μελέτες με αντικείμενο τη μεταφορά των επιπτώσεων, που αναφέρονται στο δεύτερο μέρος της παρούσας απόφασης, επιβεβαιώνουν ότι το όφελος αυτό οδηγεί σε μείωση του μισθολογικού κόστους. Συνεπώς, η παρατήρηση ότι, διαχρονικά, τα οφέλη ενδεχεται, σε κάποιο βαθμό, να τα καρπώνονται και οι εργαζόμενοι, δεν καταργεί το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις επωφελούνται με την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1.

Το άρθρο 61 παράγραφος 1 απαγορεύει μέτρα που ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων αγαθών. Το βασικό κριτήριο που διαχωρίζει ένα μέτρο το οποίο συνιστά κρατική ενίσχυση βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 1 από ένα γενικό οικονομικό μέτρο που δεν εμπίπτει στην απαγόρευση είναι, με άλλα λόγια, το κατά πόσο το μέτρο αυτό είναι επιλεκτικού χαρακτήρα ή όχι. Η Αρχή θεωρεί ότι το κριτήριο της επιλεκτικότητας πληρούται, μεταξύ άλλων, όταν το εν λόγω μέτρο έχει ως αποτέλεσμα να ευνοούνται οι επιχειρήσεις ορισμένων περιοχών σε αντίθεση με την πλειοψηφία των επιχειρήσεων που εδρεύουν σε άλλες περιοχές, οι οποίες δεν μπορούν να επωφεληθούν από το μέτρο αυτό.

Η διάταξη που αναφέρει ότι οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές είναι συνάρτηση της δηλωμένης κατοικίας του εργαζόμενου και όχι, από τεχνική άποψη, της έδρας της επιχείρησης,

⁽²¹⁾ C-61/79, *Amministrazione delle Finanze v Denkavit Italiana*, Συλλογή 1980, σ. 1205, αιτιολογική σκέψη 31.

⁽²²⁾ C-30/59, *Steenkolenmijnen* κατά της Υψηλής Αρχής Συλλογή 1961, σ. 19.

⁽²³⁾ Βλέπε, μεταξύ άλλων, 22η Έκθεση για την Πολιτική του Ανταγωνισμού — 1992, σ. 264-266 απόφαση της Επιτροπής της 1ης Μαρτίου 1995 (ΕΕ L 265 της 8.11.1995, σ. 23-29)· κρατική ενίσχυση E 8/96 — Τοπικά διαφοροποιούμενο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (Σουηδία).

⁽²⁴⁾ Υπόθεση C-203-83, Επιτροπή κατά της Ιταλίας, Συλλογή 1983, σ. 2525 υπόθεση C-173/73, Ιταλία κατά της Επιτροπής, Συλλογή 1974, σ. 475 υπόθεση C-301/87, Γαλλία κατά της Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. 307.

⁽²⁵⁾ Υπόθεση C-173/73, Ιταλία κατά της Επιτροπής, Συλλογή 1974, σ. 475, αιτιολογική σκέψη 15.

πρέπει να εξεταστεί ανάλογα με τις επιπτώσεις της. Με βάση το μέγεθος και τα τοπογραφικά και γεωγραφικά δεδομένα της περιοχής των φορολογικών ζωνών 2 έως 5, η Αρχή διαπίστωσε ότι υπάρχει έντονος συσχετισμός μεταξύ της ζώνης όπου εδρεύει μία επιχείρηση και εκείνης όπου διαμένουν μόνιμα οι εργαζόμενοι στην επιχείρηση, βάσει του πίνακα 3. Συνεπώς, το εν λόγω σύστημα ευνοεί συγκεντρωμένες επιχειρήσεις, δηλαδή τις επιχειρήσεις εκείνες που έχουν ρυθμίσει το θέμα της έδρα τους έτσι ώστε, κατά κανόνα, σημαντικό τμήμα του εργατικού τους δυναμικού να διαμένει μόνιμα σε δήμους που ανήκουν στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5. Οι επιχειρήσεις που μπορούν να επωφεληθούν από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές είναι, γενικά, επιχειρήσεις που εδρεύουν σε δήμους των φορολογικών ζωνών 2 έως 5, ενώ οι επιχειρήσεις της φορολογικής ζώνης 1 δεν μπορούν, φυσιολογικά, να επωφεληθούν, ή επωφελούνται σε πολύ μικρό βαθμό, όπως δείχνει ο πίνακας 3.

Η απαγόρευση του άρθρου 61 παράγραφος 1 επεκτείνεται και σε όσα μέτρα στρεβλώνουν ή απειλούν να διαστρεβλώσουν τον ανταγωνισμό, στο βαθμό που επηρεάζουν το εμπόριο μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών.

Οι επιχειρήσεις που επωφελούνται από τους χαμηλότερους συντελεστές εισφορών κοινωνικής ασφάλισης έχουν το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της απαλλαγής από ένα μέρος των φορολογικών τους βαρών βάσει κρατικών μέτρων που συντελούν άμεσα στη μείωση του κόστους των αποδοχών και του κόστους παραγωγής, άρα και στη στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές των ζωνών 2 έως 5 ισχύουν για όλες τις επιχειρήσεις που απασχολούν εργαζόμενους οι οποίοι διαμένουν στις ζώνες αυτές, συμπεριλαμβανομένων και επιχειρήσεων στις εν λόγω ζώνες που είναι εκτεθειμένες στον εντός ΕΟΧ ανταγωνισμό, επιχειρήσεων με εξαγωγική δραστηριότητα και εγχώριων επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν τον ανταγωνισμό των αλλοδαπών παραγωγών αγαθών και υπηρεσιών του ΕΟΧ. Πρέπει, ιδίως, να τονιστεί ότι οι επιχειρήσεις⁽²⁶⁾ που επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των ζωνών 2 έως 5 ανταγωνίζονται τους παραγωγούς της φορολογικής ζώνης 1 ή τους παραγωγούς άλλων κρατών του ΕΟΧ, παραδείγματος χάρη τους παραγωγούς αλουμινίου, κραμάτων σιδήρου και χάλυβα ή το ναυπηγικό κλάδο, για να αναφέρουμε μερικά μόνο παραδείγματα, που βρίσκονται εντός ή πλησίον των ζωνών 2 έως 5 και σήμερα επωφελούνται από το χαμηλότερο εργατικό κόστος λόγω των χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών στις ζώνες 2 έως 5. Σε σύγκριση με τις συνθήκες που θα επικρατούσαν αν δεν ίσχυαν αυτοί οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές, οι ενισχύσεις ισχυροποιούν τη θέση αυτών των επιχειρήσεων σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που κινούνται εντός του ΕΟΧ, επηρεάζοντας, συνεπώς, τις τελευταίες. Εδώ γίνεται αναφορά στην απόφαση του δικαστηρίου στην υπόθεση 730/79, *Philip Morris* κατά της Επιτροπής⁽²⁷⁾. Επομένως, οι εν λόγω ενισχύσεις στρεβλώνουν ή απειλούν με στρέβλωση τις συνθήκες του ανταγωνισμού εντός ΕΟΧ.

Βάσει της «απόφασης περί οικογενειακών επιδομάτων»⁽²⁸⁾, αρκεί να καταδειχτεί ότι οι ενισχυόμενες επιχειρήσεις ή προϊόντα ανταγωνίζονται επιχειρήσεις ή προϊόντα σε άλλα κράτη εντός του ΕΟΧ για να προκύψει το συμπέρασμα ότι το εμπόριο μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών επηρεάζεται με την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1. Όπως προαναφέρθηκε, έτσι έχουν τα πράγματα στην παρούσα περίπτωση. Το γεγονός ότι οι χαμηλότεροι συντελεστές ισχύουν και για τις οικονομικές δραστηριότητες που δεν είναι εκτεθειμένες στο διεθνή ανταγωνισμό δεν καταργεί το παραπάνω αποτέλεσμα. Επιπλέον, η Αρχή δεν εξέφρασε καμία αντίρρηση για την ύπαρξη χαμηλότερων συντελεστών όταν πρόκειται για τέτοιες δραστηριότητες.

Υπό το φως των ζητημάτων που αναπτύχθηκαν παραπάνω, η Αρχή πρέπει να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών στη Νορβηγία συνιστά κρατική ενίσχυση που, βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ, είναι ασυμβίβαστη με την εν λόγω συμφωνία.

2. Η απάντηση της νορβηγικής κυβέρνησης

Με την απάντησή⁽²⁹⁾ τους στην απόφαση της Αρχής να κινήσει τη διαδικασία της επίσημης έρευνας, οι νορβηγικές αρχές υποστηρίζουν ότι το περιφερειακά διαφοροποιούμενο φορολογικό σύστημα δεν εμπίπτει στο πεδίο του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ και

⁽²⁶⁾ Βλέπε πίνακα 2.

⁽²⁷⁾ Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση 730/79, *Philip Morris* κατά της Επιτροπής, αιτιολογική σκέψη 11.

⁽²⁸⁾ Υπόθεση 173/73, *Ιταλία* κατά της Επιτροπής, αιτιολογική σκέψη 19.

⁽²⁹⁾ Βλέπε επιστολή της 23ης Ιανουαρίου 1998 (98-696-A).

περιγράφουν το σύστημα των διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης με τρόπο αντίστοιχο εκείνου της σύντομης περιγραφής του νορβηγικού εθνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης («Folketrygden») στο δεύτερο μέρος της παρούσας απόφασης. Τονίζουν, επιπλέον, ότι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης, στη βάση διαφορετικών συντελεστών, καταβάλλουν οι εργαζόμενοι, οι αυτοαπασχολούμενοι και, μεταξύ άλλων, και οι συντάξιούχοι, αντίστοιχα. Η απάντηση αναφέρει, επίσης, ότι αν ο υψηλότερος συντελεστής (ο συντελεστής της ζώνης 1) εισφορών των εργοδοτών εφαρμόζόταν σε ολόκληρη τη χώρα, τα συνολικά έσοδα του κράτους για το 1994 θα ήταν αυξημένα περίπου κατά 4,5 εκατομμύρια κορώνες.

Οι νορβηγικές αρχές στηρίζουν τις απόψεις τους με μία σειρά λόγων και επιχειρημάτων που η Αρχή συνοψίζει και απαριθμεί ως στοιχεία α) έως η), τα οποία παρατίθενται και σχολιάζονται παρακάτω:

- α) Οι νορβηγικές αρχές υποστηρίζουν ότι οι διαφοροποιούμενες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών συνιστούν αναπόσπαστο τμήμα του όλου φορολογικού συστήματος και του συστήματος κρατικών δαπανών της Νορβηγίας και ότι πρόκειται για γενικό φορολογικό μέτρο το οποίο δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής ούτε του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ ούτε και της ίδιας της συμφωνίας, η οποία δεν καλύπτει τη φορολογία αυτή καθαυτή.
- α') Η Αρχή συμφωνεί ότι η συμφωνία ΕΟΧ δεν περιέχει διατάξεις εναρμόνισης των φορολογικών συστημάτων των συμβαλλομένων μερών. Ωστόσο, είναι σαφές ότι τα συμβαλλόμενα μέρη δεν μπορούν να εφαρμόζουν φορολογικά μέτρα που παραβιάζουν τη συμφωνία από τη στιγμή που αντίκειται στον κανόνα περί κρατικών ενισχύσεων ή σε άλλους κανόνες. Το άρθρο 14 της συμφωνίας ΕΟΧ αποτελεί ξεκάθαρο παράδειγμα, από την άποψη αυτή. Γίνεται αναφορά στην απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στην υπόθεση 57/86, Ελλάδα κατά της Επιτροπής, αιτιολογική σκέψη 9, όπου το Δικαστήριο ορίζει πως η άσκηση, από τα κράτη μέλη, των εξουσιών τους στο νομισματικό πεδίο δεν τους επιτρέπει να υιοθετούν μονομερώς μέτρα που απαγορεύει η συνθήκη.
- β) Οι νορβηγικές αρχές ισχυρίζονται ότι ένας από τους βασικούς στόχους της νορβηγικής φορολογικής πολιτικής και της πολιτικής κρατικών δαπανών είναι να κινείται προς την κατεύθυνση της εξίσωσης των βιοτικών επιπέδων, ανεξάρτητα από τον τόπο διαμονής. Οι διαφοροποιούμενες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης είναι ένα από τα πολλά μέτρα που έχουν αυτό το στόχο. Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται αναφορά σε ένα διεξοδικό σύστημα κρατικών δαπανών της κεντρικής κυβέρνησης με αντικείμενο τους δήμους και σε μειωμένους φορολογικούς συντελεστές ατομικού εισοδήματος για τα βορειότερα τμήματα της χώρας. Υποστηρίζεται ότι τα μέτρα αυτά και οι διαφοροποιούμενες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών έχουν μία σειρά κοινά και μακροπρόθεσμα χαρακτηριστικά, με την έννοια, μεταξύ άλλων, ότι οι επιπτώσεις τους μεταβάλλονται από την οικονομία της αγοράς, χαρακτηριστικά που επηρεάζουν τη συμπεριφορά των πρωταγωνιστών της, άρα και τη διαμόρφωση των αποδοχών. Αναφέρεται ότι μία μείωση του φόρου εισοδήματος θα αυξήσει, αρχικά, το διαθέσιμο εισόδημα των εργαζόμενων αλλά, μακροπρόθεσμα, τα κέρδη αυτά οι εργαζόμενοι θα τα μοιραστούν με τους εργοδότες στο πλαίσιο της διαδικασίας διαμόρφωσης των αποδοχών. Με τον ίδιο τρόπο, μία μείωση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών θα αυξήσει, στην αρχή, τα κέρδη των εργοδοτών αλλά, μακροπρόθεσμα, τα κέρδη αυτά θα μοιραστούν με τους μισθωτούς λόγω των αυξημένων αποδοχών. Γίνεται αναφορά σε μία πρόσφατη μελέτη⁽³⁰⁾, που αναφέρει ότι μεγάλο μέρος των μειώσεων στις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης καρπώνονται οι εργαζόμενοι μέσω των αυξημένων αποδοχών (μεταφορά των επιπτώσεων). Συνάγεται ότι οι λειτουργικές ομοιότητες ανάμεσα στις διάφορες πτυχές του φορολογικού συστήματος και του συστήματος κρατικών δαπανών υπογραμμίζουν την ανάγκη να αντιμετωπιστεί το σύστημα της διαφοροποιούμενης κοινωνικής ασφάλισης ως τμήμα του συνολικού φορολογικού συστήματος και του συστήματος κρατικών δαπανών που αποσκοπούν στην επίτευξη των προαναφερθέντων στόχων.
- β') Η Αρχή δεν αρνείται ότι το σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων συντελεστών κοινωνικής ασφάλισης μπορεί να θεωρηθεί ως τμήμα του νορβηγικού φορολογικού συστήματος και του συστήματος κρατικών δαπανών με στόχο την εξίσωση των βιοτικών επιπέδων. Ωστόσο, μία τέτοια ερμηνεία της διαφοροποίησης δεν αναιρεί το γεγονός ότι η κατά τόπους διαφοροποίηση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών συνιστά ένα συγκεκριμένο φορολογικό σύστημα βάσει του οποίου οι επιχειρήσεις συμβάλλουν στη χρηματοδότηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, ενώ οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές ευνοούν ορισμένες από αυτές τις επιχειρήσεις, όπως αναφέρθηκε στο μέρος III.1 ανωτέρω,

⁽³⁰⁾ Frode Johansen και Tob Jakob Klette, op. cit.

στρεβλώνοντας έτσι τις συνθήκες του ανταγωνισμού και της διεξαγωγής του εμπορίου. Το γεγονός ότι οι περιφερειακά διαφοροποιούμενες φορολογικές διατάξεις εντάσσονται σε ένα γενικότερο σύστημα δεν αναιρεί τη στρέβλωση των συνθηκών του ανταγωνισμού που προκαλεί η κατά τόπους διαφοροποίηση. Κατά συνέπεια, το προτεινόμενο επιχείρημα είναι άνευ ισχύος. Οπωσδήποτε, αν αυτό θεωρούνταν ως ισχυρό και βαρύνον επιχείρημα, σχεδόν κανένα φορολογικό μέτρο δε θα κρινόταν επιλεκτικό με βάση το κριτήριο της επιλεκτικότητας του άρθρου 61 παράγραφος 1, από τη στιγμή που θα εντασσόταν, φυσιολογικά, σε ένα γενικότερο φορολογικό σύστημα. Ο προβαλλόμενος φορολογικός χαρακτήρας του συστήματος δεν αρκεί για να το θέσει εκτός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 61 της συμφωνίας ΕΟΧ⁽³¹⁾. Το γεγονός ότι ένας από τους στόχους του όλου φορολογικού συστήματος της Νορβηγίας είναι η ενίσχυση της εξίσωσης των εισοδημάτων δεν μπορεί να μεταβάλει το συμπέρασμα ότι πρόκειται για κρατική ενίσχυση [βλέπε στοιχείο γ') παρακάτω]. Αναφορικά με τη μεταφορά των επιπτώσεων, η Αρχή θεωρεί πως είναι λογικό να υποθέσει κανείς ότι μέρος της μείωσης των συντελεστών της κοινωνικής ασφάλισης για τους εργοδότες καρπώνονται και οι μισθωτοί με την αύξηση των αποδοχών τους. Ωστόσο, αυτό δεν αναιρεί το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις που απολαμβάνουν χαμηλότερων συντελεστών έχουν ένα πλεονέκτημα κόστους, το οποίο είναι και ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε σύγκριση με όσους δεν το έχουν.

- γ) Οι νορβηγικές αρχές δέχονται ότι ορισμένοι φορολογικοί κανόνες ενδέχεται να αντιβαίνουν στις διατάξεις περί κρατικής ενίσχυσης, καίτοι η γενική φορολογική πολιτική δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας ΕΟΧ. Γίνεται αναφορά στην «Απόφαση Περί Οικογενειακών Επιδομάτων»⁽³²⁾, όπου το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αναφέρει ότι οι μειωμένες κοινωνικές δαπάνες για την ιταλική κλωστοϋφαντουργία συνιστούν εξαιρέσεις από την κανονική εφαρμογή του γενικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης «χωρίς να υπάρχει καμία δικαιολογία για μία τέτοια εξαίρεση βάσει του χαρακτήρα ή του γενικού πλαισίου του εν λόγω συστήματος». Σύμφωνα με τις νορβηγικές αρχές, η απόφαση αυτή εδραιώνει την αρχή βάσει της οποίας η εφαρμογή των κριτηρίων εξαρτάται από την αξιολόγηση του οικονομικού περιβάλλοντος και των συνθηκών της κάθε περίπτωσης και ότι, στο πλαίσιο αυτό, ο στόχος του μέτρου είναι παράγοντας που πρέπει να συνεκτιμηθεί. Όντας αναπόσπαστο στοιχείο του νορβηγικού φορολογικού συστήματος με τους στόχους που, μεταξύ άλλων, αναφέρθηκαν παραπάνω, οι νορβηγικές αρχές αναφέρουν ότι «οι απόψεις αυτές δεν αντιβαίνουν στις διατάξεις περί κρατικής ενίσχυσης του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ».

Καθώς η διαφοροποίηση των δαπανών κοινωνικής ασφάλισης γίνεται βάσει του τύπου διαμονής των εργαζόμενων και όχι της έδρας της επιχείρησης, οι νορβηγικές αρχές υποστηρίζουν ότι οι εργαζόμενοι από τις ζώνες των χαμηλών συντελεστών έχουν το πλεονέκτημα στην αγορά εργασίας το οποίο, σε συνδυασμό με άλλα φορολογικά μέτρα και μέτρα κρατικών δαπανών, ενισχύει την περιφερειακή απασχόληση και προωθεί την εξίσωση των εισοδημάτων. Η νορβηγική κυβέρνηση εκφράζει την άποψη ότι όταν ένα φορολογικό μέτρο έχει γενικά χαρακτηριστικά και ανάλογες επιπτώσεις, δεν μπορεί να θεωρείται ως κρατική ενίσχυση με την έννοια της συμφωνίας ΕΟΧ.

- γ') Η άποψη των νορβηγικών αρχών ότι ο στόχος ενός συγκεκριμένου μέτρου πολιτικής, παραδείγματος χάρι η ενίσχυση της περιφερειακής απασχόλησης και η προώθηση της εξίσωσης των εισοδημάτων, είναι παράγοντας που πρέπει να συνεκτιμάται κατά την εφαρμογή του άρθρου 61 παράγραφος 1, δεν συμφωνεί με την καθιερωμένη νομολογία. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αναφέρει, μεταξύ άλλων, στην «απόφαση περί οικογενειακών επιδομάτων», ότι το άρθρο 92 της συνθήκης ΕΚ (που αντιστοιχεί στο άρθρο 61 της συμφωνίας ΕΟΧ) δεν «κάνει διαχωρισμό μεταξύ των εν λόγω μέτρων κρατικής παρέμβασης αναφορικά με τις αιτίες ή τους στόχους τους αλλά τα ορίζει βάσει των επιπτώσεών τους»⁽³³⁾. Συνεπώς, το επιχείρημα των νορβηγικών αρχών στερείται ισχύος σε ό,τι αφορά το ζήτημα της εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ, αλλά μπορεί να εξεταστεί στο πλαίσιο των εξαιρέσεων βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 της συμφωνίας ΕΟΧ.
- δ) Οι νορβηγικές αρχές ισχυρίζονται ότι το σύστημα των μειωμένων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης εφαρμόζεται αυτόματα βάσει αντικειμενικών κριτηρίων επιλεξιμότητας που περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τον τόπο διαμονής του εργαζόμενου, χωρίς να εξαιρείται καμία επιχείρηση. Δεν υπάρχει χρονικό όριο ισχύος του συστήματος. Οι μειωμένοι συντελεστές εφαρμόζονται για ένα μεγάλο κομμάτι του πληθυσμού (το 1995 αφορούσαν περίπου 850 000 από το σύνολο των περίπου 3 200 000 εργαζόμενων). Σύμφωνα με τις νορβηγικές αρχές, οι παράγοντες αυτοί τονίζουν το γενικό χαρακτήρα του συστήματος. Καίτοι αποδέχο-

⁽³¹⁾ Υπόθεση 173/73, Ιταλία κατά της Επιτροπής, αιτιολογική σκέψη 13.

⁽³²⁾ Υπόθεση 173/73, Ιταλία κατά της Επιτροπής.

⁽³³⁾ Υπόθεση 173/73, Ιταλία κατά της Επιτροπής, αιτιολογική σκέψη 13.

νται ότι οι επιχειρήσεις τείνουν να εδρεύουν στη ζώνη όπου διαμένουν οι εργαζόμενοι, η πιθανότητα καθημερινής μετάβασης από και προς τον τόπο εργασίας και, κατά συνέπεια, η πιθανότητα να υπάρχουν επιχειρήσεις σε υψηλή φορολογικά ζώνη, που απασχολούν εργαζόμενους οι οποίοι διαμένουν σε χαμηλές φορολογικά ζώνες παρουσιάζεται ως μία ακόμη απόδειξη του γενικού χαρακτήρα του συστήματος. Θεωρείται ότι μια τέτοια διαφοροποίηση δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται ως στοιχείο που ευνοεί «ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων αγαθών», όπως αναφέρει το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ.

- δ') Η Αρχή δεν αμφισβητεί την παρατήρηση ότι το σύστημα λειτουργεί αυτόματα βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, μεταξύ άλλων, βάσει του τόπου διαμονής του εργαζόμενου. Ωστόσο, το γεγονός ότι το σύστημα έχει και ορισμένα τέτοια τεχνικά χαρακτηριστικά δεν αναιρεί το συμπέρασμα ότι η κατά τόπους διαφοροποίηση εμπεριέχει την κρατική ενίσχυση. Οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές των ζωνών 2 έως 5 συνεπάγονται ένα οικονομικό πλεονέκτημα που δίνει το κράτος σε ορισμένες επιχειρήσεις, πλεονέκτημα το οποίο στρεβλώνει ή απειλεί με στρέβλωση τις συνθήκες του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων της περιοχής που καλύπτει η συμφωνία ΕΟΧ. Τα γεγονότα που αναφέρει η Νορβηγία δεν συνεπάγονται την εξάλειψη αυτού του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος.

Η διάταξη σύμφωνα με την οποία οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές είναι συνάρτηση της δηλωμένης κατοικίας του εργαζόμενου πρέπει να εξεταστεί ανάλογα με τις επιπτώσεις που δημιουργεί. Η Αρχή θεωρεί, από την άποψη αυτή, ότι είναι σαφής η κατάσταση έτσι όπως πρακτικά έχει, δηλαδή ότι οι εργοδότες της ζώνης 1, οι οποίοι απασχολούν σημαντικό κομμάτι του νορβηγικού εργατικού δυναμικού, έχουν, γενικά, εξαιρετικά περιορισμένες δυνατότητες μείωσης του λειτουργικού τους κόστους λόγω μισθοδοσίας μέσω της πρόσληψης ατόμων που διαμένουν μόνιμα στις ζώνες 2 έως 5.

Το 1995, οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές των ζωνών 2 έως 5 ίσχυαν για περίπου 850 000 ανθρώπους, δηλαδή για το 26,5% του συνολικού αριθμού των εργαζόμενων, ενώ ο υψηλότερος συντελεστής της ζώνης 1 αφορούσε την πλειοψηφία του 73,5%. Η Αρχή θεωρεί ότι μία τέτοια διαφοροποίηση δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται ως γενικό μέτρο, δηλαδή δεν μπορεί να αποκλείεται η εφαρμογή του άρθρου 61 παράγραφος 1.

Η παρατήρηση ότι ορισμένες επιχειρήσεις σε μία υψηλή, φορολογικά, ζώνη ενδέχεται να απασχολούν άτομα από μία χαμηλή, φορολογικά, ζώνη δεν αναιρεί το γεγονός ότι οι δικαιούχοι είναι, στο μεγαλύτερο μέρος τους, επιχειρήσεις των φορολογικών ζωνών 2 έως 5 (βλέπε πίνακα 3).

- ε) Η νορβηγική κυβέρνηση επισημαίνει ότι οι μειωμένοι συντελεστές κοινωνικής ασφάλισης στη Νορβηγία δεν μπορεί να θεωρηθούν ως συντελεστές που αποκλίνουν από έναν γενικής εφαρμογής συντελεστή, όπως στην περίπτωση της «απόφασης περί οικογενειακών επιδομάτων». Η νομοθεσία δεν προβλέπει έναν συντελεστή και εξαιρέσεις για ορισμένες περιοχές, αλλά πέντε συντελεστές, οι οποίοι αντιστοιχούν σε συγκεκριμένες περιοχές. Η νορβηγική κυβέρνηση τονίζει, επίσης, ότι το νορβηγικό υπό εξέταση σύστημα δεν στοχεύει άμεσα στις εξαγωγικές μονάδες ή σε άλλες μονάδες που αντιμετωπίζουν το διεθνή ανταγωνισμό. Στο πλαίσιο αυτό αναφέρεται ότι οι περισσότερες εξαγωγικές μονάδες της Νορβηγίας βρίσκονται στο κέντρο της χώρας, όπου ο συντελεστής (ζώνη 1) αυξήθηκε με στόχο τη διατήρηση των εσόδων του κράτους, όταν για πρώτη φορά θεσπίστηκε η κατά τόπους διαφοροποίηση το 1975. Και πάλι η νορβηγική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ο διαφοροποιούμενος φόρος κοινωνικής ασφάλισης που καταβάλλουν οι εργοδότες δεν μπορεί να θεωρηθεί ενίσχυση που στοχεύει σε «ορισμένες επιχειρήσεις ή στην παραγωγή ορισμένων αγαθών».
- ε') Το ότι υπάρχουν πέντε συντελεστές δεν αλλάζει τις επιπτώσεις της διαφοροποίησης, δηλαδή το ότι οι επιχειρήσεις των φορολογικών ζωνών 2 έως 5 υπόκεινται, κατά κανόνα, σε χαμηλότερες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης από ό,τι οι επιχειρήσεις της ζώνης 1. Το επιχείρημα ότι το σύστημα δεν ορίζει έναν μοναδικό συντελεστή δεν μπορεί να αποτελέσει λόγο εξαίρεσης από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1. Και πάλι, ο αποφασιστικός παράγοντας είναι οι επιπτώσεις του συγκεκριμένου φορολογικού μέτρου.

Φαίνεται ότι οι νορβηγικές αρχές υποστηρίζουν πως η περίπτωση της «απόφασης περί οικογενειακών επιδομάτων» δεν μπορεί να συγκριθεί με την περίπτωση που εξετάζεται εδώ. Αναφέρεται ότι έτσι έχουν τα πράγματα, από τη στιγμή που η ενίσχυση στην περίπτωση της «απόφασης περί οικογενειακών επιδομάτων» είχε, εν αντιθέσει προς την παρούσα περίπτωση, αποκλειστικό της στόχο τις εξαγωγικές μονάδες. Φαίνεται, λοιπόν, πως οι νορβη-

γικές αρχές θεωρούν ότι οι αρχές που διατυπώνονται στην «απόφαση περί οικογενειακών επιδομάτων» θα μπορούσαν να εφαρμοστούν μόνο αναφορικά με κρατικές ενισχύσεις προς εξαγωγικές επιχειρήσεις. Ωστόσο, η άποψη της Νορβηγίας δεν μπορεί να στηριχτεί σε κάποιο στοιχείο της απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Αντίθετα, από την αιτιολογική σκέψη 19 της απόφασης αυτής συνάγεται ότι η ενίσχυση θα επηρέαζε το εμπόριο και, συνεπώς, θα ήταν αντίθετη στο άρθρο 92 της συνθήκης ΕΚ, στο βαθμό που η ιταλική κλωστοϋφαντουργία ανταγωνίζεται τις κλωστοϋφαντουργίες άλλων κρατών μελών και όχι μόνο στην περίπτωση που οι ιταλικές κλωστοϋφαντουργίες εξάγουν τα προϊόντα τους. Κατά συνέπεια, το άρθρο 92 της συνθήκης ΕΚ ισχύει στην περίπτωση αυτή, ακόμη και αν οι ιταλικές μονάδες δεν εξάγουν τα προϊόντα τους και απλά αντιμετωπίζουν τον ανταγωνισμό των εισαγόμενων προϊόντων. Επομένως, η παράγραφος 19 δεν στηρίζει την άποψη των νορβηγικών αρχών. Επιπλέον, δεν υπάρχει κάποιο άλλο στοιχείο της απόφασης που να δείχνει ότι οι αρχές που διατυπώνει το Δικαστήριο με την απόφασή του αυτή είναι περιορισμένης ισχύος, όπως θεωρεί η Νορβηγία. Συνεπώς, πρόκειται για περίπτωση συναφή με την παρούσα.

- στ) Η νορβηγική κυβέρνηση υπογραμμίζει, επίσης, ότι σήμερα υπάρχουν πολλά διαφοροποιούμενα φορολογικά συστήματα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αναφέρεται, από την άποψη αυτή, στο βελγικό «Maribel Quater» που ενέκρινε η Επιτροπή.
- στ') Η πιθανή ύπαρξη και άλλων φορολογικών συστημάτων που, μετά από εξέταση, ενδέχεται να διαπιστωθεί ότι εμπεριέχουν και κρατική ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ δεν είναι βάσιμος λόγος ώστε να μην κινητοποιηθεί η Αρχή στην προκειμένη περίπτωση.

Οι πληροφορίες⁽³⁴⁾ που έχει η Αρχή δείχνουν ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε το βελγικό «Maribel Quater» βασιζόμενη στο ότι οι μειωμένες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης για τους χειρώνακτες εργαζόμενους, υπό τους όρους που πρότεινε η βελγική κυβέρνηση, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι επιπτώσεις της θέσπισης ενός τέτοιου συστήματος δεν επρόκειτο να επικεντρωθούν σε ένα συγκεκριμένο τμήμα, με την έννοια ότι το «Maribel Quater» δεν επρόκειτο να ευνοήσει ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων αγαθών. Το σύστημα αυτό θεωρήθηκε ως ένα γενικό μέτρο για όλες τις επιχειρήσεις που απασχολούν χειρώνακτες εργαζόμενους.

- ζ) Οι νορβηγικές αρχές αναφέρονται, επίσης, στην παράδοση, κατά την άποψή τους, κατάσταση να είναι αποδεκτές οι διαφορές οικονομικής πολιτικής και φορολογικών συστημάτων μεταξύ των χωρών του ΕΟΧ αλλά, στη συγκεκριμένη περίπτωση, η Αρχή να αμφισβητεί το αποδεκτό των φορολογικών διαφορών σε μια χώρα. Υποστηρίζεται ότι η σχετική φορολογία εντός Νορβηγίας είναι ήσσονος σημασίας σε ό,τι αφορά τον ανταγωνισμό μεταξύ επιχειρήσεων σε διαφορετικές χώρες του ΕΟΧ. Θα έπρεπε, μάλλον, να γίνει μία σύγκριση της απόλυτης φορολογίας για τις ανταγωνιστικότερες επιχειρήσεις εντός ΕΟΧ και να εξεταστεί ολόκληρο το φάσμα των φόρων στους οποίους υπόκειται η επιχειρηματική δραστηριότητα. Θα ήταν σκόπιμο να διερευνηθεί κατά πόσο οι φορολογικές κλίμακες για τις επιχειρήσεις των φορολογικών ζωνών 2 έως 5 στη Νορβηγία είναι σημαντικά χαμηλότερες από εκείνες που ισχύουν για τις ανταγωνιστικότερες επιχειρήσεις στις άλλες χώρες του ΕΟΧ. Φαίνεται ότι οι νορβηγικές αρχές είναι της άποψης πως οι κατά τόπους διαφορές στη φορολογία εντός της ίδιας χώρας και στη βάση της δημοσιονομικής αυτονομίας των περιφερειακών αρχών δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61.
- ζ') Μία προσπάθεια εναρμόνισης όλων των παραγόντων που διαμορφώνουν το κόστος παραγωγής των επιχειρήσεων στα διάφορα κράτη του ΕΟΧ θα ήταν εκτός του πεδίου εφαρμογής της συμφωνίας ΕΟΧ. Όπως αναγνωρίζουν και οι νορβηγικές αρχές, και αυτό είναι φορολογικό θέμα. Συνεπώς, θα πρέπει να είναι σαφές ότι δεν έχει νόημα μία σύγκριση των φορολογικών βαρών σε απόλυτες τιμές που υφίστανται οι ανταγωνιστικότερες επιχειρήσεις, όπως προτείνει η Νορβηγία, από τη στιγμή που το ζήτημα είναι κατά πόσο υπάρχουν κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται κατά παράβαση του άρθρου 61 παράγραφος 1.

Το ερώτημα κατά πόσο τα μέτρα που είναι αποτέλεσμα της περιφερειακής δημοσιονομικής αυτονομίας εντός της ίδιας χώρας βρίσκονται εντός ή εκτός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ πρέπει να αξιολογηθεί ανάλογα με τις συνθήκες της κάθε περίπτωσης. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, δεν υπάρχουν τέτοια μέτρα, από τη στιγμή που οι διαφοροποιούμενοι συντελεστές προβλέπονται από τη νομοθεσία του κράτους.

⁽³⁴⁾ Βλέπε την επιστολή της Επιτροπής με ημερομηνία 15 Απριλίου 1997, SG(97) D/2850, Objet: Aide d'État n° N 132/97 — Belgique.

- η) Για να θεωρηθεί ότι κάποιο μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση με την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ, πρέπει να επηρεάζεται το εμπόριο μεταξύ των συμβαλλομένων μερών. Η νορβηγική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, με την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία της επίσημης έρευνας, η Αρχή δεν εξηγεί για ποιο λόγο η προκειμένη περίπτωση πληροί τον όρο αυτό.
- η') Όπως αναφέρεται στην απόφαση της Αρχής για την έναρξη της ερευνητικής διαδικασίας, η **Statistics Norway** έχει εντοπίσει περίπου 180 εξαγωγικές και εισαγωγικές ανταγωνίστριες επιχειρήσεις με περισσότερους από 50 εργαζόμενους μόνο στον κατασκευαστικό τομέα (πέρα από τους κλάδους του χάλυβα και των ναυπηγείων), οι οποίες εδρεύουν στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 και, συνεπώς, επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές. Επιπλέον, η **Statistics Norway** έχει δημοσιεύσει στοιχεία που δείχνουν ότι σε όλες τις νορβηγικές κομητείες υπάρχουν κατασκευαστικές και εξορυκτικές επιχειρήσεις που εξάγουν τα προϊόντα⁽³⁵⁾ τους και ότι η εξαγόμενη παραγωγή αυξήθηκε⁽³⁶⁾ στο διάστημα μεταξύ 1986 και 1994. Είναι, συνεπώς, αδιαμφισβήτητο ότι τα οικονομικά πλεονεκτήματα που απορρέουν από τους χαμηλότερους συντελεστές είχαν, κατά πάσα πιθανότητα, το δικό τους αντίκτυπο στο εμπόριο μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.

Σε ένα τελευταίο σχόλιό της, η νορβηγική κυβέρνηση αναφέρει πως, όταν η Βουλή έδωσε τη συγκατάθεσή της για την επικύρωση της συμφωνίας ΕΟΧ, σημαντικός όρος ήταν η συνέχιση του συστήματος των περιφερειακά διαφοροποιούμενων συντελεστών κοινωνικής ασφάλισης για τους εργοδότες.

Αναφορικά με το θέμα αυτό η Αρχή σημειώνει ότι, όταν η Βουλή της Νορβηγίας έδωσε τη συγκατάθεσή της για την επικύρωση της συμφωνίας ΕΟΧ, την αποδέχτηκε στο σύνολό της, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, και των διατάξεων περί κρατικής ενίσχυσης και της διάταξης (άρθρο 6 της συμφωνίας ΕΟΧ) που προβλέπει ότι οι συναφείς αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου εφαρμόζονται από τη στιγμή που ερμηνεύουν κανόνες της συμφωνίας. Πιο συγκεκριμένα, ούτε η συμφωνία ΕΟΧ ούτε κανένα άλλο έγγραφο σχετικό με την επικύρωσή της περιέχουν διατάξεις που θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι περιορίζουν το πεδίο εφαρμογής των κανόνων της συμφωνίας ΕΟΧ περί κρατικής ενίσχυσης αναφορικά με το σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης της Νορβηγίας.

3. Εφαρμογή του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ)

3.1. Γενικά

Κατά τη διάρκεια της ερευνητικής διαδικασίας, η Αρχή δεν έλαβε επιχειρήματα ή στοιχεία που να μεταβάλλουν την άποψη που υιοθέτησε με την απόφασή της, στις 14 Μαΐου 1997, να προτείνει κατάλληλα μέτρα στη Νορβηγία, δηλαδή ότι το σύστημα αυτό, όπως έχει και χωρίς τροποποιήσεις, δεν μπορεί να εξαιρεθεί βάσει των άρθρων 61 παράγραφοι 2 ή 3 της συμφωνίας ΕΟΧ.

Οι νορβηγικές αρχές εκτιμούν σαφώς ότι το υπό εξέταση σύστημα αποτελεί όργανο άσκησης περιφερειακής πολιτικής. Η Αρχή εξέτασε κατά πόσο το εν λόγω σύστημα συμβιβάζεται με τους κανόνες περί περιφερειακών ενισχύσεων βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) της συμφωνίας ΕΟΧ. Η Αρχή εξέτασε, επίσης, και άλλες εξαιρέσεις βάσει του άρθρου 61 παράγραφοι 2 και 3 και διαπίστωσε ότι δεν μπορούν να ισχύσουν στην παρούσα περίπτωση.

Οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές των φορολογικών ζωνών 2 έως 5 έχουν άμεσες επιπτώσεις στο λειτουργικό κόστος των επιχειρήσεων, από τη στιγμή που ορίζονται βάσει της μεικτής αμοιβής που εισπράττει ο κάθε εργαζόμενος. Οι χαμηλότεροι συντελεστές δεν αφορούν τις επενδύσεις και δεν απαιτούν καμία συμβολή από την πλευρά του δικαιούχου. Οι ενισχύσεις τέτοιου είδους που οδηγούν στη μείωση του εργατικού κόστους πρέπει να αντιμετωπίζονται ως λειτουργικές ενισχύσεις. Με τις κατευθύνσεις περί κρατικών ενισχύσεων⁽³⁷⁾, η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ δηλώνει τις επιφυλάξεις της, επί της αρχής, για το αν οι λειτουργικές ενισχύσεις συνάδουν με τη συμφωνία ΕΟΧ, καθώς δεν εξαρτώνται από κάποια αρχική επένδυση ή από τη

⁽³⁵⁾ Βλέπε πίνακα 1 του *Regional fordeling av leveranser i industri og bergverk, Vedleggsundersøkelse til industristatistikken*, Kenneth Erdalen και Terje Søsæter, Notat 25/96, Statistics Norway.

⁽³⁶⁾ Βλέπε «*Ukens Statistikk Nr. 22/96*», Statistics Norway.

⁽³⁷⁾ Βλέπε, ιδίως, το σημείο 26.1.8) των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων.

δημιουργία θέσεων εργασίας. Ωστόσο η Αρχή ενδέχεται, όπως αναφέρεται παρακάτω, να θεωρεί ότι ορισμένες λειτουργικές ενισχύσεις συνάδουν με τη συμφωνία.

3.2. Άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο α)

Στο τμήμα 28.1.5. των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων, η Αρχή εκφράζει την άποψη ότι ενδέχεται να εγκρίνει λειτουργικές ενισχύσεις με στόχο να ξεπεραστούν συγκεκριμένα ή μόνιμα μειονεκτήματα υπό συγκεκριμένες συνθήκες και βάσει συγκεκριμένων προϋποθέσεων, όταν πρόκειται για ενισχύσεις που αποσκοπούν στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών που πληρούν τις προϋποθέσεις εξαίρεσης βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο α) της συμφωνίας ΕΟΧ.

Ωστόσο, όταν η Αρχή ενέκρινε το χάρτη των βοηθούμενων περιοχών που είναι επιλέξιμες για τη χορήγηση περιφερειακών επενδυτικών ενισχύσεων στη Νορβηγία⁽³⁸⁾, διαπίστωσε ότι καμία νορβηγική περιοχή δεν πληροί τις προϋποθέσεις χορήγησης περιφερειακών ενισχύσεων βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο α) της συμφωνίας ΕΟΧ.

Κατά συνέπεια, η Αρχή υποχρεούται, προς το παρόν, να στηρίξει την εκτίμησή της για τη συμβατότητα των χαμηλότερων συντελεστών για τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των φορολογικών ζωνών 2 έως 5 στο άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ).

3.3. Άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ)

Η εκτίμηση για το κατά πόσο κάποιο μέτρο χορήγησης ενισχύσεων πληροί τις προϋποθέσεις εξαίρεσης από τη γενική απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 1 και αναφορικά με τις παρεκκλίσεις του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) απαιτεί να εξεταστεί σε ποιο βαθμό μπορεί να αναμένεται ότι το συγκεκριμένο μέτρο θα συμβάλει, στην περίπτωση των περιφερειακών ενισχύσεων, στην περιφερειακή ανάπτυξη. Αυτό, με τη σειρά του, προϋποθέτει ότι η εν λόγω περιφέρεια αντιμετωπίζει συγκεκριμένα μειονεκτήματα περιφερειακής ανάπτυξης τα οποία στοχεύει να εξαλείψει το συγκεκριμένο μέτρο. Τέτοια αναπτυξιακά μειονεκτήματα μπορεί να αντικατοπτρίζονται στο επίπεδο του εισοδήματος, στην ύπαρξη διαρθρωτικής ανεργίας ή στην πληθυσμιακή πυκνότητα μίας συγκεκριμένης περιφέρειας. Το τελευταίο κριτήριο έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον στην προκειμένη περίπτωση, δεδομένης της δημογραφικής κατάστασης των εξεταζόμενων γεωγραφικών περιοχών.

Το σημείο 28.2.3.1.1) των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων αναφέρει ότι «Προκειμένου να ληφθούν υπόψη τα ιδιαίτερα προβλήματα περιφερειακής ανάπτυξης που ανακύπτουν εξαιτίας δημογραφικών παραγόντων, οι περιφέρειες που αντιστοιχούν στο επίπεδο NUTS III με πληθυσμιακή πυκνότητα κάτω από 12,5 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο μπορούν και αυτές να θεωρηθούν επιλέξιμες για τη χορήγηση περιφερειακών ενισχύσεων στο πλαίσιο της εξαίρεσης του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ)».

Επομένως, είναι σκόπιμο να εξεταστεί κατά πόσο οι φορολογικές ζώνες 2 έως 5 μπορούν να θεωρηθούν περιφέρειες του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) βάσει του κριτηρίου της πληθυσμιακής πυκνότητας.

Οι διατάξεις του σημείου 28.2.3.2 των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων σχετικά με τις περιφερειακές μεταφορικές ενισχύσεις, βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ), συνιστούν ένα σύνολο κριτηρίων με τα οποία διασφαλίζεται ότι μια τέτοια λειτουργική ενίσχυση δικαιολογείται ως αντισταθμιστικό μέτρο έναντι κάποιων συγκεκριμένων μειονεκτημάτων. Η διάταξη περί περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων αποτελεί ένα δικαιολογημένο αντισταθμιστικό όργανο έναντι συγκεκριμένων μειονεκτημάτων που παρατηρούνται στις βόρειες χώρες και, ιδίως, έναντι του πρόσθετου κόστους εξαιτίας των πολύ μεγάλων αποστάσεων που μεσολαβούν μέχρι τις αγορές και των αντίξωων καιρικών συνθηκών.

Η Αρχή εξετάσε σε ποιο βαθμό οι λειτουργικές ενισχύσεις με τη μορφή χαμηλότερων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης μπορούν να δικαιολογηθούν ως έμμεσο αντισταθμιστικό μέτρο για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς (έμμεση μεταφορική ενίσχυση) προς τις επιχειρήσεις παραγωγής αγαθών.

Τα κριτήρια του σημείου 28.2.3.2 των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων μπορούν να καταταχθούν στις ακόλουθες βασικές κατηγορίες: i) περιοχές που πληρούν τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση ορισμένων περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων, ii) αποζημιώσεις για πρόσθετο κόστος μεταφοράς, και iii) όροι που συνδέονται με συγκεκριμένες δραστηριότητες.

⁽³⁸⁾ Απόφαση αριθ. 110/98/COL, της 28ης Απριλίου 1998, για το χάρτη των βοηθούμενων περιοχών (Νορβηγία).

3.4. Περιοχές που πληρούν τις προϋποθέσεις χορήγησης περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων

Η πρώτη περίπτωση του σημείου 28.2.3.2.2) των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων αναφέρει ότι οι περιφερειακές μεταφορικές ενισχύσεις «... μπορούν να χορηγούνται μόνο σε επιχειρήσεις που εδρεύουν σε περιοχές οι οποίες πληρούν τις προϋποθέσεις χορήγησης περιφερειακών ενισχύσεων βάσει της δοκιμασίας πληθυσμιακής πυκνότητας.»

Εννέα κομητείες (επίπεδο NUTS III) από τις 19 πληρούν το κριτήριο της πληθυσμιακής πυκνότητας για λιγότερους από 12,5 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο στο πρώτο στάδιο της ανάλυσης. Οι κομητείες αυτές αντιπροσωπεύουν το 31 % του πληθυσμού, ενώ οι φορολογικές ζώνες 2 έως 5 καλύπτουν το 27 % του πληθυσμού.

Τέσσερις από τις εννέα κομητείες, καλύπτονται πλήρως από τις ευνοϊκές φορολογικές ζώνες [Sogn og Fjordane (ζώνη 2), Nordland (ζώνη 4), Troms (ζώνες 4 και 5) και Finnmark (ζώνη 5)]. Σε Πέντε από τις εννέα κομητείες (Nord-Trøndelag, Aust-Agder, Telemark, Oppland και Hedmark), οι φορολογικές ζώνες 2 έως 4 καλύπτουν μόνο ορισμένα τμήματα. Τα τμήματα των παραπάνω κομητειών που επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές είναι αραιοκατοικημένα. Σε όλες τις περιπτώσεις, η μέση πληθυσμιακή τους πυκνότητα υπολείπεται σημαντικά των 12,5 κατοίκων ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο.

Έξι από τις υπόλοιπες δέκα κομητείες, (Buskerud, Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag), οι οποίες δεν πληρούν απόλυτα τους όρους της δοκιμασίας πληθυσμιακής πυκνότητας, καλύπτονται εν μέρει από τις φορολογικές ζώνες 3 και 4. Τα τμήματα αυτά είναι, επίσης, σχετικά αραιοκατοικημένα, με πληθυσμιακή πυκνότητα κάτω από 12,5 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο. Τέσσερις κομητείες ανήκουν ολοκληρωτικά στη φορολογική ζώνη 1.

Βάσει του σημείου 28.2.3.2.2) των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων, προκειμένου κάποια περιοχή να είναι επιλέξιμη για τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων, θα πρέπει πρώτα να την εγκρίνει ως τέτοια η Αρχή. Η Αρχή βασίζει την απόφασή της για την επιλεξιμότητα των περιοχών αναφορικά με τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων στις αρχές που αναφέρονται στο παράρτημα I της παρούσας απόφασης.

Στην προκειμένη περίπτωση, η Αρχή διαπίστωσε ότι αν οι νορβηγικές αρχές, αφού λάβουν την απόφαση της Αρχής, γνωστοποιήσουν πως κάποια περιοχή έχει οριστεί για τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων, τότε ολόκληρες οι κομητείες Finnmark, Troms, Nordland και Sogn og Fjordane, καθώς και τμήματα της Nord-Trøndelag, που ανήκουν στις φορολογικές ζώνες 2 έως 4, μπορεί να θεωρηθούν επιλέξιμες για τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων. Ωστόσο, με βάση τα στοιχεία που έχουν προσκομιστεί μέχρι στιγμής, η Αρχή δεν έχει πειστεί ότι δικαιολογείται η χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων σε όλους τους δήμους που καλύπτει σήμερα η φορολογική ζώνη 2 στις κομητείες Rogaland, Hordaland, Møre og Romsdal και Hedmark. Αυτό αφορά ιδίως εκείνα τα τμήματά τους που δεν συνιστούν, επί της αρχής, περιοχή παρακαείμενη των υπόλοιπων δήμων της φορολογικής ζώνης 2, εκείνους που βρίσκονται κοντά σε μεγαλύτερες πόλεις ή εκείνους που, σε διαφορετική περίπτωση, δεν φαίνεται να χρειάζονται αποζημιώσεις σε μόνιμη βάση για τη διασφάλιση της περιφερειακής ανάπτυξης.

3.5. Αποζημιώσεις για πρόσθετο κόστος μεταφοράς

Οι περιπτώσεις δύο έως και πέντε του σημείου 28.2.3.2.2) των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων αναφέρουν τα εξής:

- ο μόνος σκοπός που πρέπει να υπηρετούν οι ενισχύσεις είναι να αντισταθμίζουν το πρόσθετο κόστος μεταφοράς. Το ενδιαφερόμενο κράτος της ΕΖΕΣ θα πρέπει να αποδείξει ότι οι αποζημιώσεις είναι αντικειμενικά αναγκαίες. Ποτέ δεν πρέπει να χορηγούνται υπερ-αποζημιώσεις. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλα μέσα ενίσχυσης των μεταφορών, ιδίως στο πλαίσιο των άρθρων 49 και 51 της συμφωνίας ΕΟΧ,
- ενισχύσεις μπορούν να χορηγηθούν μόνο για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς αγαθών εντός των εθνικών συνόρων της ενδιαφερόμενης χώρας. Δεν πρέπει να επιτραπεί η μετατροπή τους σε εξαγωγικές ενισχύσεις,
- οι ενισχύσεις πρέπει να είναι αντικειμενικά ποσοτικού χαρακτήρα εκ των προτέρων βάσει μίας αναλογίας του τύπου ενίσχυση ανά χιλιόμετρο ή ενίσχυση ανά χιλιόμετρο και ενίσχυση ανά μοναδιαίο βάρος. Επίσης, πρέπει να υποβάλλεται ετήσια έκθεση η οποία, μεταξύ άλλων, θα αναφέρει το πώς λειτουργεί αυτή η αναλογία ή οι αναλογίες,

— ο υπολογισμός του πρόσθετου κόστους πρέπει να βασίζεται στον οικονομικότερο τρόπο μεταφοράς και στη συντομότερη διαδρομή μεταξύ του σημείου παραγωγής ή επεξεργασίας και του σημείου εμπορικής διάθεσης.

Αναφορικά με το επίπεδο της έμμεσης αποζημίωσης για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς που χορηγείται μέσα από το σύστημα των χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών στις ζώνες 3 έως 5, η Νορβηγία παρουσίασε μία λεπτομερή μελέτη με αντικείμενο το πρόσθετο κόστος μεταφοράς 36 εξαγωγικών και εισαγωγικών ανταγωνιστριών επιχειρήσεων, από την οποία προκύπτει ότι καμία από τις επιχειρήσεις αυτές δεν είχε όφελος, με τη μορφή χαμηλότερων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, που να υπερβαίνει το πρόσθετο κόστος μεταφοράς. Αυτές οι εξατομικευμένες παρατηρήσεις στηρίζονται, επιπλέον, από υπολογισμούς σε ένα πιο αθροιστικό επίπεδο, με βάση διάφορες πηγές στατιστικών στοιχείων.

Η Αρχή επισημαίνει ότι το δείγμα των επιχειρήσεων που κάλυψε η εν λόγω μελέτη με αντικείμενο το πρόσθετο κόστος μεταφοράς για συγκεκριμένες επιχειρήσεις αντικατοπτρίζει τις σημαντικότερες εξαγωγικές προσπάθειες της Νορβηγίας στον κατασκευαστικό κλάδο. Η Αρχή διαπιστώνει ότι το δείγμα των επιχειρήσεων περιέχει μία αντιπροσωπευτική επιλογή επιχειρήσεων εντός των αντίστοιχων φορολογικών ζωνών. Η μελέτη καλύπτει, μεταξύ άλλων, ένα δείγμα παραγωγών προϊόντων έντασης ενέργειας, όπως το ακατέργαστο αλουμίνιο και τα κράματα σιδήρου των παράκτιων περιοχών. Η Αρχή επισημαίνει, επίσης, ότι οι επιχειρήσεις του ναυπηγικού κλάδου και της χαλυβουργίας εντός και εκτός ΕΚΑΧ, οι οποίες διέπονται από συγκεκριμένους κλαδικούς κανόνες, δεν συμπεριλαμβάνονται στην εν λόγω μελέτη.

Τα υπολογιζόμενα οφέλη λόγω της μείωσης του φόρου μισθωτών υπηρεσιών υπολογίζονται βάσει της διαφοράς μεταξύ των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης που καταβάλλονται σήμερα και του ύψους τους στην περίπτωση που ο φορολογικός συντελεστής της ζώνης 1 ίσχυε γενικά χωρίς καμία διαφοροποίηση. Τα αποτελέσματα μίας πιθανής μεταφοράς των επιπτώσεων δεν ελήφθησαν υπόψη.

Με βάση τα στοιχεία που διαθέτει η Αρχή, τα νορβηγικά συστήματα ενίσχυσης των μεταφορών, τα οποία καλύπτονται, ενδεχομένως, από τα άρθρα 49 και 51 της συμφωνίας ΕΟΧ, εμπεριέχουν στοιχεία αποζημίωσης που υπερβαίνει το ποσό που μπορεί να επανεισπραχθεί για την τήρηση των υποχρεώσεων των υπηρεσιών του Δημοσίου. Κατά συνέπεια, η Αρχή θεωρεί ότι δεν είναι αναγκαίο να αναπροσαρμιστούν οι υπολογισμοί του πρόσθετου κόστους μεταφοράς βάσει των πιθανών επιπτώσεων που τα συστήματα αυτά ενδέχεται να έχουν, μεταξύ άλλων, στη διαμόρφωση των κομίστρων.

Στο πλαίσιο αυτό, η Αρχή αποδέχεται ότι οι κατασκευαστικές επιχειρήσεις που δεν ανήκουν στους κλάδους τους οποίους δεν καλύπτει η προαναφερθείσα μελέτη και εδρεύουν στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 αντιμετωπίζουν σημαντικό πρόσθετο κόστος μεταφοράς, καθώς και ότι το πρόσθετο αυτό κόστος δεν είναι μικρότερο από τα οικονομικά οφέλη λόγω των χαμηλότερων συντελεστών για τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης στις αντίστοιχες περιοχές.

Στους υπολογισμούς λαμβάνεται υπόψη μόνο το εγγώριο κόστος μεταφοράς εντός των εθνικών συνόρων. Η Αρχή επισημαίνει ότι οι κλασικοί τομείς εξαγωγικού προσανατολισμού της νορβηγικής οικονομίας καλύπτονται επαρκώς από τις μελέτες και τους υπολογισμούς που αναφέρονται παραπάνω. Επιπλέον, από τη στιγμή που οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές ισχύουν για όλους τους τομείς της οικονομίας πλην της κεντρικής κυβέρνησης και για όλες τις επιχειρήσεις ανεξαρτήτως τομέα δραστηριότητας, η Αρχή δεν θεωρεί ότι οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές αποσκοπούν στην προώθηση των εξαγωγικών επιχειρήσεων, συμπεραίνοντας ότι οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές των ζωνών 2-5 δε συνιστούν εξαγωγικές ενισχύσεις⁽³⁹⁾.

Από τις εκτιμήσεις της προαναφερθείσας μελέτης προκύπτει ότι οι ενισχύσεις είναι, αντικειμενικά, ποσοτικού χαρακτήρα εκ των προτέρων. Αναφορικά με το κόστος μεταφοράς της κάθε επιχείρησης που κάλυψε η εν λόγω μελέτη, το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις ήταν υποχρεωμένες να καλύψουν το κόστος μεταφοράς με δικά τους μέσα σημαίνει πως είχαν το οικονομικό κίνητρο να ελαχιστοποιήσουν το μεταφορικό τους κόστος επιλέγοντας τη συντομότερη διαδρομή και τον οικονομικότερο τρόπο μεταφοράς.

⁽³⁹⁾ «Εξαγωγικές ενισχύσεις» είναι οι οποιοδήποτε ενισχύσεις που συνδέονται άμεσα με τις εξαγόμενες ποσότητες, με τη σύσταση και λειτουργία δικτύου διανομής ή με τρέχουσες δαπάνες οι οποίες συνδέονται με την εξαγωγική δραστηριότητα, βλέπε κατευθύνσεις περί κρατικών ενισχύσεων, υποσημείωση της παραγράφου 12.1.5).

Στο πλαίσιο αυτό η Αρχή διαπιστώνει ότι τα στοιχεία που προσκόμισε η Νορβηγία αναφορικά με τις αναλογίες μεταξύ του πρόσθετου κόστους μεταφοράς για τον κατασκευαστικό κλάδο και των οφελών που προκύπτουν από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές δεν δείχνουν να υπάρχει ανάγκη γενικής αναπροσαρμογής στο επίπεδο της έμμεσης αποζημίωσης για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς στις ζώνες 2 έως 5. Κατά συνέπεια δεν απαιτείται μια γενική μείωση στο σημερινό επίπεδο των έμμεσων αποζημιώσεων για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς.

Βάσει των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων [σημείο 28.2.3.2.2)], πρέπει ωστόσο, στην ετήσια έκθεση που υποχρεωτικά υποβάλλεται με αντικείμενο το εν λόγω σύστημα, να περιλαμβάνεται και ένα σύνολο δεικτών που να αντικατοπτρίζουν την αναλογία της ενίσχυσης ανά χιλιόμετρο ή της ενίσχυσης ανά χιλιόμετρο και ανά μοναδιαίο βάρος, σύμφωνα με τα κριτήρια που διέπουν τη χορήγηση περιφερειακής μεταφορικής ενίσχυσης.

Όπως προβλέπουν οι κανόνες περί περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων, «*Τα μελλοντικά συστήματα ενίσχυσης των μεταφορών θα πρέπει να έχουν χρονικούς περιορισμούς και ποτέ να μην είναι ευνοϊκότερα των υφιστάμενων στην αντίστοιχη χώρα της ΕΖΕΣ*». Αυτό συνεπάγεται ότι η Αρχή δεν πρόκειται να αποδεχτεί την ύπαρξη σχετικά υψηλού πρόσθετου κόστους μεταφοράς ως επιχείρημα υπέρ της αύξησης της διαφοροποίησης μεταξύ των φορολογικών συντελεστών, υπέρ της θέσπισης νέων μέτρων που θα συνεπάγονται αύξηση των αποζημιώσεων για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς ή υπέρ της διεύρυνσης της περιοχής όπου χορηγούνται έμμεσες αποζημιώσεις για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς με τη μορφή χαμηλότερων συντελεστών στις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης.

3.6. Όροι που διέπουν ορισμένες δραστηριότητες

3.6.1. Επιχειρήσεις χωρίς εναλλακτική τοποθεσία

Η έκτη περίπτωση του σημείου 28.2.3.2.2) των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων αναφέρει ότι «*Καμία ενίσχυση δεν μπορεί να χορηγηθεί για τις μεταφορές ή για τη διαβίβαση των προϊόντων των επιχειρήσεων χωρίς εναλλακτική τοποθεσία (προϊόντα των εξορμητικών επιχειρήσεων, υδροηλεκτρικοί σταθμοί κ.λπ.)*».

Ο κανόνας αυτός πρέπει να εξεταστεί σε συνδυασμό με εκείνους που ήδη αναφέρθηκαν στην παράγραφο 3.5 και, ιδίως, σε συνδυασμό με τον κανόνα που αναφέρει ότι οι ενισχύσεις χρειάζονται σε αντικειμενική βάση.

Μία απομακρυσμένη και πλούσια σε κάποιον εμπορικά εκμεταλλεύσιμο φυσικό πόρο περιφέρεια πρέπει να θεωρείται ως πλεονέκτημα και όχι ως αδυναμία, και έτσι μπορεί να υπάρχουν άλλα μειονεκτήματα από την άποψη της γενικής βιομηχανικής ανάπτυξης. Για τις διαστηριότητες που επικεντρώνονται στην εκμετάλλευση κάποιου φυσικού πόρου, ίσως να μην χρειάζεται επιδότηση του κόστους μεταφοράς, από τη στιγμή που τα οφέλη από τον πόρο ενδέχεται να το υπερβαίνουν και η μετεγκατάσταση της μονάδας σε τοποθεσία με χαμηλότερο κόστος μεταφοράς να αποκλείεται εξ ορισμού.

Οι δραστηριότητες που πρέπει να εξεταστούν είναι οι ακόλουθες: i) παραγωγή και διανομή ηλεκτρικού ρεύματος, ii) εξόρυξη πετρελαίου και φυσικού αερίου και συναφείς υπηρεσίες και iii) ορυχεία και λατομεία.

Παραγωγή και διανομή ηλεκτρικού ρεύματος

Από τη διατύπωση του σημείου 28.2.3.2 των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων συνάγεται ότι «*Καμία ενίσχυση δεν μπορεί να χορηγηθεί για τη ... διαβίβαση (η υπογράμμιση εδώ) των προϊόντων των ... (... υδροηλεκτρικών σταθμών ...)*». Ο λόγος για τον οποίο συμπεριλήφθηκε ο παραπάνω όρος στους κανόνες περί περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων είναι, βασικά, επειδή ο κλάδος της ηλεκτροδότησης στο σύνολό του πρέπει να αντιμετωπίζεται ως κλάδος που εξαρτάται από τον αντίστοιχο πόρο. Η Αρχή διαπιστώνει πως η ανάγκη για περιφερειακή μεταφορική ενίσχυση δεν είναι προφανής, ότι μία τέτοια ενίσχυση δεν θα συνέβαλε ουσιαστικά στην περιφερειακή ανάπτυξη και ότι υπάρχει, επιπλέον, ένας κίνδυνος οι επιπτώσεις από τη χορήγηση μιας τέτοιας ενίσχυσης να φτάσουν και στις εξαγωγικούς προσανατολισμού επιχειρήσεις. Η αρχή διαπιστώνει ότι το κόστος μεταφοράς για τον κλάδο της διανομής του ηλεκτρικού ρεύματος (προφανώς, η απώλεια ισχύος κατά κύριο λόγο) δεν μπορεί να συνδεθεί με τα μειονεκτήματα που μπορούν να ξεπεραστούν μέσω της μετεγκατάστασης ορισμένων δραστηριοτήτων (των σταθμών ελέγχου, για παράδειγμα) σε πιο κεντρικές περιοχές. Για τους λόγους αυτούς, η Αρχή συμπεραίνει ότι ο τομέας NACE 40.1 (παραγωγή και διανομή ηλεκτρικού ρεύματος) δεν μπορεί να επωφελείται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των ζωνών 2 έως 5.

Δραστηριότητες άντλησης πετρελαίου και φυσικού αερίου και συναφείς υπηρεσίες

Η Αρχή διαπιστώνει ότι οι δραστηριότητες εξόρυξης πετρελαίου και φυσικού αερίου πρέπει να εξαιρεθούν από τα οφέλη των υπό εξέταση μέτρων. Η θέση της Αρχής δεν πηγάζει μόνο από την αντιμετώπιση θεμάτων σχετικών με τις αποφάσεις περί τοποθεσίας. Η θέση της βασίζεται γενικότερα στην άποψη ότι ο κλάδος αυτός είναι κλάδος υψηλής κερδοφορίας και, συνεπώς, δεν χρειάζεται περιφερειακές μεταφορικές ενισχύσεις και δεν πληροί την προϋπόθεση που εκφράζεται έμμεσα στο άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) και ρητά από τα κριτήρια περί περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων, δηλαδή «*Το ενδιαφερόμενο κράτος της ΕΖΕΣ θα πρέπει να αποδείξει ότι η αποζημίωση είναι αντικειμενικά αναγκαία.*» Κατά συνέπεια, οι λειτουργικές ενισχύσεις υπέρ της άντλησης πετρελαίου και φυσικού αερίου δεν θεωρούνται δικαιολογημένες από τη σκοπιά της περιφερειακής ανάπτυξης. Οι νορβηγικές αρχές πρέπει, επομένως, να φροντίσουν ώστε ο κλάδος NACE 11.10 (άντληση αργού πετρελαίου και αερίου) και ο κλάδος NACE 11.20 (δραστηριότητες υπηρεσιών συναφών προς την άντληση πετρελαίου και αερίου πλην της τοπογράφησης) να μην επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των ζωνών 2 έως 5.

Ορυχεία και λατομεία

Ο τομέας των ορυχείων και των λατομείων απαρτίζεται από διάφορα τμήματα και η διαθεσιμότητα του πόρου είναι μοναδική για το καθένα. Έτσι, η κατηγοριοποίηση του τομέα μπορεί να γίνει ως εξής: i) εξόρυξη μεταλλευμάτων, ii) βιομηχανικά ορυκτά, iii) λατομεία πέτρας, και iv) χαλικά και αδρανή υλικά.

Ο τομέας χαρακτηρίζεται από την εξόρυξη φυσικών πόρων, γεγονός που συνεπάγεται ότι οι βιομηχανικές του δραστηριότητες συνδέονται με γεωλογικά καθορισμένες ιδιότητες των μετάλλων που, αναγκαστικά, διέπονται από το γεωγραφικό παράγοντα.

Η διαθεσιμότητα των ορυκτών πόρων επηρεάζει το βαθμό στον οποίο οι επενδυτικές αποφάσεις με αντικείμενο την ανάληψη δραστηριοτήτων των ορυχείων και λατομείων διέπονται από το γεωγραφικό παράγοντα. Η εξόρυξη ενός πόρου που χαρακτηρίζεται από μικρά αποθέματα και ελάχιστες γνωστές φλέβες μάλλον θα διέπεται εντονότερα από το γεωγραφικό παράγοντα σε σύγκριση με κάποιον άλλο πόρο που έχει πολλές φλέβες και μεγάλα αποθέματα. Κατά συνέπεια, υπάρχουν συνθήκες υπό τις οποίες μία επιχείρηση που δραστηριοποιείται στον τομέα της εξόρυξης ορισμένων φυσικών πόρων είναι, καταρχήν, ελεύθερη να επιλέξει την τοποθεσία της επειδή η παραγωγή βασίζεται σε σημαντικά αποθέματα που βρίσκονται διεσπαρμένα σε μία μεγάλη έκταση. Η Αρχή, συνεπώς, δέχεται ότι και ο τομέας των ορυχείων και των λατομείων έχει επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν το δίλημμα του τόπου εγκατάστασης, όπως και άλλες βιομηχανικές επιχειρήσεις.

Η Αρχή θεωρεί την εξόρυξη μεταλλευμάτων ως δραστηριότητα επικεντρωμένη γεωγραφικά και βασιζόμενη σε περιορισμένους φυσικούς πόρους. Το ίδιο συμπέρασμα συνάγεται και αναφορικά με την εκμετάλλευση των βιομηχανικών ορυκτών νεφελινικού σενίτη και ολιβίνη.

Η Αρχή συμπεραίνει, επομένως, ότι οι επιχειρήσεις που ασχολούνται με την εξόρυξη μεταλλευμάτων (NACE 13) και/ή δραστηριότητες συναφείς προς την εξόρυξη των βιομηχανικών ορυκτών νεφελινικού σενίτη (HS 2529.3000) και ολιβίνη (HS 2517.49100) δεν πρέπει να επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των ζωνών 2 έως 5.

Η Αρχή γνωρίζει ότι ορισμένες επιχειρήσεις της νορβηγικής εξορυκτικής βιομηχανίας αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες. Η Αρχή προτίθεται να εξετάσει, μετά από σχετική γνωστοποίηση και κατά περίπτωση, αν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι επιχειρήσεις αυτές χρήζουν διάσωσης ή αναδιάρθρωσης και ότι είναι, συνεπώς, επιλέξιμες για τη χορήγηση ενισχύσεων που, μεταξύ άλλων, ενδέχεται να δικαιολογούνται από κοινωνική άποψη.

Η Αρχή διαπιστώνει, μεταξύ άλλων, σχετικά με τις γεωλογικές πληροφορίες που έδωσαν οι νορβηγικές αρχές και σχετικά με τα προαναφερθέντα επιχειρήματα για την εξόρυξη ορυκτών με σχετικά άφθονους πόρους, ότι δεν απαιτείται για τα βιομηχανικά ορυκτά εκτός του νεφελινικού σενίτη και του ολιβίνη να εξαιρεθούν από τη δυνατότητα αξιοποίησης των χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών των ζωνών 2 έως 5. Στο σημείο αυτό, η Αρχή λαμβάνει υπόψη ότι οι εν λόγω δραστηριότητες είναι, συχνά, περιφερειακού χαρακτήρα και ότι υπάρχει ένας σημαντικός αριθμός σχετικά μικρών επιχειρήσεων. Λαμβάνει, επίσης, υπόψη ότι, στην περίπτωση των βιομηχανικών ορυκτών, η περαιτέρω τοπική επεξεργασία των βιομηχανικών ορυκτών στη φυσική τους κατάσταση ενδέχεται να συμβάλει στην απασχόληση και στην περιφερειακή ανάπτυξη. Οι δραστηριότητες που αφορούν την εξόρυξη πέτρας, χαλικιού και αδρανών υλικών βασίζονται, γενικά, στην εξόρυξη άφθονων ορυκτών πόρων. Συνεπώς, θεωρείται ότι οι δραστηριότητες αυτές δεν περιορίζονται από το γεωγραφικό παράγοντα.

3.6.2. Μονάδες που διέπονται από συγκεκριμένους κλαδικούς κανόνες

Η έβδομη περίπτωση του σημείου 28.2.3.2.2) των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων αναφέρει ότι «Οι μεταφορικές ενισχύσεις που χορηγούνται προς επιχειρήσεις κλάδων του οποίους η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ θεωρεί ευαίσθητους (οχήματα, κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα, συνθετικές ίνες, προϊόντα ΕΚΑΧ και χάλυβας εκτός ΕΚΑΧ) υπόκεινται στους εκάστοτε κλαδικούς κανόνες και πρέπει να σέβονται τις εκάστοτε υποχρεώσεις γνωστοποίησης που αναφέρονται στα σχετικά κεφάλαια των κατευθύνσεων ή στην πράξη που αναφέρεται στο σημείο 1.Α του παραρτήματος XIV της συμφωνίας ΕΟΧ⁽⁴⁰⁾.

Επιπλέον, για το ναυπηγικό κλάδο ισχύουν άλλοι κανόνες. Τα συστήματα που εφαρμόζονται σήμερα στη Νορβηγία αναφορικά με τη χορήγηση ενισχύσεων στο ναυπηγικό κλάδο προβλέπουν παραγωγικές ενισχύσεις βάσει συμβάσεων και ύψους 7% της συμβατικής αξίας πριν τη χορήγηση της ενίσχυσης για σκάφη των οποίων η συμβατική αξία είναι τουλάχιστον 10 εκατομμύρια Ecu και 3,5% για σκάφη συμβατικής αξίας κάτω από 10 εκατομμύρια Ecu, καθώς και για μείζονες μετατροπές στα πλοία. Οι νορβηγικές αρχές δεν έχουν προσκομίσει στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι οι νορβηγικές ναυπηγικές επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν το πρόβλημα των μόνιμων μειονεκτιμάτων που μπορούν να αντισταθμιστούν με τη χορήγηση περιφερειακής μεταφορικής ενίσχυσης. Δεν έχουν, επίσης, προσκομίσει στοιχεία για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς με το οποίο επιβαρύνονται οι επιχειρήσεις αυτές ή για τον όγκο των ενισχύσεων με τη μορφή του μειωμένου φόρου κοινωνικής ασφάλισης σε σχέση με τα επιτρεπτά επίπεδα λειτουργικών ενισχύσεων προς το ναυπηγικό κλάδο. Η Αρχή, επομένως, συμπεραίνει ότι οι επιχειρήσεις που καλύπτονται από την πράξη του σημείου 1.Β του παραρτήματος XV της συμφωνίας ΕΟΧ (οδηγία 90/684/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τις ενισχύσεις προς το ναυπηγικό κλάδο) δεν πρέπει να επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των ζωνών 2 έως 5, ανεξαρτήτως της έδρας τους.

Σύμφωνα με την πράξη του σημείου 1.Α του παραρτήματος XV της συμφωνίας ΕΟΧ (απόφαση αριθ. 2496/96/ΕΚΑΧ της Επιτροπής) σχετικά με τις ενισχύσεις προς τη χαλυβουργία της ΕΚΑΧ, καμία λειτουργική ενίσχυση δεν επιτρέπεται πέραν εκείνων για τις επιχειρήσεις που κλείνουν. Συνεπώς, οι παραγωγοί χαλυβουργικών προϊόντων της ΕΚΑΧ δεν πρέπει να επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των ζωνών 2 έως 5, ανεξαρτήτως της έδρας τους.

Αναφορικά με την παραγωγή χάλυβα εκτός ΕΚΑΧ, οι συγκεκριμένες υποχρεώσεις γνωστοποίησης που αναφέρονται στους κλαδικούς κανόνες ισχύουν, στην προκειμένη περίπτωση, μόνο για την παραγωγή των σωλήνων χωρίς ραφή και των μεγάλων συγκολλημένων σωλήνων ($\varnothing > 406,4 \text{ mm}$). Αναφορικά με την κλωστοϋφαντουργία, δεν ισχύουν κάποιες ειδικές υποχρεώσεις γνωστοποίησης. Οι ενισχύσεις για τον κλάδο των συνθετικών ινών δεν καλύπτονται από τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις γνωστοποίησης που αναφέρουν οι κλαδικοί κανόνες, αν οι παραγόμενες συνθετικές ίνες χαρακτηρίζονται από μία μεταβατική μόνο περίοδο ύπαρξης πριν χρησιμοποιηθούν για σχοινιά, αλιευτικά δίχτυα ή άλλα μη υφαντά προϊόντα. Οι ενισχύσεις για την παραγωγή ανταλλακτικών ή αξεσουάρ οχημάτων δεν καλύπτονται από τους συγκεκριμένους κανόνες περί ενισχύσεων προς τον κλάδο των οχημάτων, εκτός από την περίπτωση όπου οι εν λόγω ενισχύσεις δίνονται στους κατασκευαστές οχημάτων ή στις θυγατρικές τους ή για την κατασκευή ανταλλακτικών ή αξεσουάρ με βάση άδεια εκμετάλλευσης ή πατέντες κάποιου κατασκευαστή οχημάτων.

Αν το υπολογιζόμενο όφελος από το χαμηλότερο συντελεστή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης για μία επιχείρηση που ασχολείται με την παραγωγή οχημάτων, χάλυβα εκτός ΕΚΑΧ ή συνθετικών ινών δεν υπερβαίνει τα 100 000 Ecu επί μία τριετία, τότε ισχύει ο κανόνας του *de minimis*. Αναφορικά με τις δραστηριότητες εντός των συγκεκριμένων κλάδων και όπου ισχύουν οι υποχρεώσεις γνωστοποίησης, οποιαδήποτε περίπτωση πιθανής μεταφορικής ενίσχυσης για τέτοιες δραστηριότητες θα πρέπει να γνωστοποιείται και να αξιολογείται χωριστά, σύμφωνα με τους σχετικούς κλαδικούς κανόνες.

Με βάση τα στοιχεία που υπέβαλαν οι νορβηγικές αρχές, προς το παρόν δεν φαίνεται να υπάρχουν επιχειρήσεις που να ασχολούνται με την παραγωγή προϊόντων τα οποία εμπίπτουν στις διατάξεις περί ειδικών υποχρεώσεων γνωστοποίησης βάσει των κανόνων που διέπουν τη χορήγηση ενισχύσεων προς τη χαλυβουργία εκτός ΕΚΑΧ. Αναφορικά με τους κλάδους των συνθετικών ινών και των οχημάτων, σήμερα δεν υπάρχει καμία παραγωγική δραστηριότητα που να εκτυλίσσεται στο πλαίσιο των κλαδικών κανόνων για τους τομείς αυτούς. Ενόψει των παραπάνω, η Αρχή θεωρεί αποδεκτό να τηρήσει, στο σημερινό πλαίσιο, τις ειδικές υποχρεώσεις γνωστοποίησης για τους κλάδους αυτούς, ζητώντας από τις νορβηγικές αρχές να δεσμευτούν ότι, στο μέλλον, θα γνωστοποιούν στην Αρχή οποιονδήποτε αποδέκτη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των παραπάνω

⁽⁴⁰⁾ Απόφαση αριθ. 3855/91/ΕΚΑΧ της Επιτροπής της 27ης Νοεμβρίου 1991, που θεσπίζει κοινοτικούς κανόνες για τη χορήγηση ενισχύσεων στον τομέα της χαλυβουργίας (ΕΕ L 362 της 31.12.1991, σ. 57).

κανόνων, επωφελούμενους των υπό εξέταση χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών. Επιπλέον, οι γνωστοποιήσεις αυτές πρέπει να ακολουθούνται από ετήσιες εκθέσεις όπου θα αναφέρονται, μεταξύ άλλων, χωριστά τα υπολογιζόμενα ποσά των έμμεσων αποζημιώσεων για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς με τη μορφή των προβλεπόμενων χαμηλότερων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης ή/και οποιασδήποτε άμεσης μεταφορικής ενίσχυσης.

3.7. Ο τομέας των υπηρεσιών και των υπόλοιπων μη κατασκευαστικών δραστηριοτήτων

Η Αρχή εξέτασε την πιθανή συμβατότητα των χαμηλότερων συντελεστών κοινωνικής ασφάλισης στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) για τους τομείς πέραν της παραγωγής αγαθών, δηλαδή για τους τομείς των υπηρεσιών ή άλλων μη μεταποιητικών δραστηριοτήτων, όπως οι κατασκευές.

Οι κανόνες περί περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων συντάχθηκαν έτσι ώστε να εφαρμόζονται, κατά κύριο λόγο, από τις επιχειρήσεις που παράγουν αγαθά, οπότε δεν είναι και τόσο κατάλληλοι για την αξιολόγηση της συμβατότητας των υπό εξέταση μέτρων με την οποία ασχολείται η Αρχή, μεταξύ άλλων στους τομείς των υπηρεσιών.

Έτσι, η Αρχή αντιμετωπίζει το ζήτημα της ισχύος του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) από μία ευρύτερη οπτική γωνία συνεκτιμώντας, συγκεκριμένα, τον αντίκτυπο που θα έχει μία μείωση των κοινωνικών εισφορών στην απασχόληση και αξιολογώντας τις επιπτώσεις από τους υπό εξέταση χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές στις συνθήκες του ανταγωνισμού και του εμπορίου για ορισμένους τομείς υπηρεσιών.

Δεν υπάρχει κάποια συστηματική επισκόπηση της κατάστασης σχετικά με το κόστος μεταφοράς. Ωστόσο, είναι σαφές ότι ορισμένα τμήματα του τομέα των υπηρεσιών αντιμετωπίζουν ένα σοβαρό κόστος μεταφοράς και ενδέχεται, συνεπώς, να επηρεάζονται αρνητικά από το πρόσθετο κόστος μεταφοράς όπως και οι τομείς της παραγωγής αγαθών. Το μέσο κόστος μεταφοράς για ένα μέρος του χονδρεμπορίου υπολογίζεται περίπου στο 5% του κύκλου εργασιών⁽⁴¹⁾, ενώ για τη λιανική και για το σύνολο του χονδρεμπορίου υπολογίζεται στο 33% της προστιθέμενης αξίας⁽⁴²⁾.

Η Αρχή αποδέχεται ότι οι επιχειρήσεις στους περισσότερους τομείς υπηρεσιών που εδρεύουν σε περιφέρειες οι οποίες μπορεί να διαπιστωθεί ότι είναι επιλέξιμες για τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων ενδέχεται να επηρεαστούν αρνητικά, άμεσα ή έμμεσα, από τις μεγάλες αποστάσεις που μεσολαβούν μέχρι τις αγορές ή από τις μεγάλες αποστάσεις που χαρακτηρίζουν τη διαπεριφερειακή επικοινωνία. Η ύπαρξη αντίξοων καιρικών συνθηκών είναι ένας πρόσθετος ποιοτικός παράγοντας ο οποίος αυξάνει, ενδεχομένως, το λειτουργικό κόστος των οικονομικών συντελεστών και για τους τομείς των υπηρεσιών.

Η Αρχή αναγνωρίζει ότι οι χαμηλότερες κοινωνικές εισφορές των φορολογικών ζωνών 2 έως 5 συμβάλλουν στη βελτίωση της απασχόλησης μειώνοντας το εργατικό κόστος στις εν λόγω περιοχές.

Οι μειωμένες κοινωνικές δαπάνες μπορούν, από την άποψη της προώθησης της απασχόλησης, να αποδειχτούν πραγματικά αποτελεσματικές μόνο αν αφορούν και τους τομείς που είναι λιγότερο εκτεθειμένοι στο διεθνή ανταγωνισμό. Παραδείγματα τέτοιων τομέων δίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Μία ευρωπαϊκή στρατηγική ενθάρρυνσης της τοπικής ανάπτυξης και των μέτρων υπέρ της απασχόλησης»⁽⁴³⁾.

Τα μέτρα μείωσης των κοινωνικών εισφορών που επικεντρώνονται στους προαναφερόμενους τομείς εμφανίζουν ένα διπλό πλεονέκτημα. Αφενός, ο αντίκτυπός τους στις συνθήκες του ανταγωνισμού και του εμπορίου στον ΕΟΧ είναι, συχνά, αδύναμος ή ανύπαρκτος και, αφετέρου,

⁽⁴¹⁾ ΤΘΙ Projekt O-1238 Næringslivets transportkostnader for rør- og sanitærgrossister (Hagen).

⁽⁴²⁾ ΤΘΙ rapport 297/1995 Analyse av kostnadsutviklingen i innenlandske godstransporter (Hagen).

⁽⁴³⁾ ΕΕ C 265 της 12.10.1995, σ. 3. Στην τρίτη παράγραφο της ανακοίνωσης η Επιτροπή επισημαίνει 17 τομείς που ανταποκρίνονται, δυνάμει, στις νέες ανάγκες των ευρωπαίων, προσφέροντας ουσιαστικές προοπτικές απασχόλησης: υπηρεσίες βοήθειας κατ' οίκον, παιδική μέριμνα, νέες τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών, βοήθεια προς τους νέους που αντιμετωπίζουν δυσκολίες, περισσότερη στεγαστική εξασφάλιση, τοπικές δημόσιες υπηρεσίες μεταφορών, αναζωογόνηση των αστικών δημόσιων χώρων, τοπικά καταστήματα, τουρισμός, οπτικοακουστικές υπηρεσίες, πολιτιστική κληρονομιά, τοπική πολιτιστική ανάπτυξη, διαχείριση αποβλήτων, υπηρεσίες ύδρευσης, προστασία και διατήρηση των φυσικών περιοχών και έλεγχος της ρύπανσης.

οι δυνατότητές τους αναφορικά με τη δημιουργία θέσεων εργασίας είναι πολλές⁽⁴⁴⁾. Συνεπώς, η Αρχή μπορεί, φυσιολογικά, να υιοθετήσει θετική στάση απέναντι σε τέτοια μέτρα, στο βαθμό που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο για τις τοπικές υπηρεσίες. Ορισμένες είναι θύλακες αναπτυξιακών αγορών ή υποτομείς με προοπτικές δημιουργίας απασχόλησης, προς τους οποίους η Αρχή θα διάκειται ευνοϊκότερα από τη στιγμή που δεν προκαλούν τη στρέβλωση των συνθηκών του ανταγωνισμού σε σημείο ώστε να αντιβαίνουν στο κοινό συμφέρον.

Περίπου το 65 % από τα υπολογιζόμενα οφέλη που συνδέονται με τις χαμηλότερες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης κατανέμονται σε τομείς των οποίων η έκθεση στις συνθήκες του εμπορίου μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι σχετικά περιορισμένη ή σε τομείς για τους οποίους το άρθρο 61 της συμφωνίας ΕΟΧ δεν ισχύει πλήρως, δηλαδή για το δημόσιο τομέα, τις κατασκευές, το χονδρεμπόριο/το λιανεμπόριο, τα εστιατόρια και τα ξενοδοχεία και άλλες υπηρεσίες προς την τοπική κοινωνία και τους πολίτες (βλέπε πίνακα 2). Η Αρχή επισημαίνει την ερμηνεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφορικά με το άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) στις «Κατευθύνσεις περί κρατικών ενισχύσεων για τις επιχειρήσεις των υποβαθμισμένων αστικών περιοχών»⁽⁴⁵⁾ και στην «Ανακοίνωση για την παρακολούθηση των κρατικών ενισχύσεων και τη μείωση του εργατικού κόστους»⁽⁴⁶⁾. Στο πλαίσιο αυτό, διαπιστώνεται ότι οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές ισχύουν για δραστηριότητες⁽⁴⁷⁾ που συμβάλλουν σε υψηλότερα επίπεδα απασχόλησης στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5.

Οι πολύ χαμηλές πληθυσμιακές πυκνότητες που παρατηρούνται στο μεγαλύτερο τμήμα της περιοχής που καλύπτουν οι φορολογικές ζώνες 2 έως 5 και η διάταξη των οικισμών δείχνουν ότι η εν λόγω περιοχή δεν έχει πληθυσμιακά κέντρα με περισσότερους από 50 000 κατοίκους, καθώς και ότι το μεγαλύτερο κομμάτι του πληθυσμού της περιοχής βρίσκεται διεσπαρμένο σε μεγάλη γεωγραφική έκταση, όπου τα πληθυσμιακά κέντρα σπάνια ξεπερνούν τους 5 000 κατοίκους. Οι παρατηρήσεις αυτές συνεπάγονται ότι οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 έχουν περιορισμένες δυνατότητες επέκτασης και ότι οι δραστηριότητές τους προσανατολίζονται κλασικά στις τοπικές αγορές. Επιπλέον, η Αρχή λαμβάνει υπόψη το ότι η διάταξη των οικισμών τόσο στη νορβηγική πλευρά των συνόρων όσο και στις γειτονικές περιοχές της Σουηδίας και της Φινλανδίας δείχνει πως οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές δεν έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο διασυνοριακό εμπόριο μεταξύ των βόρειων χωρών και αναφορικά με τις υπηρεσίες.

Τέλος, η Αρχή λαμβάνει υπόψη τις διατάξεις του κανόνα του *de minimis* στο κεφάλαιο 12 των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων που υιοθέτησε στις 15 Μαΐου 1996, κατά την αξιολόγηση των υπό εξέταση χαμηλότερων φορολογικών συντελεστών. Η Αρχή όρισε το ποσό της ενίσχυσης στα 100 000 Ecu ανά επιχείρηση και για χρονικό διάστημα τριών ετών, κάτω από τα οποία μπορεί να θεωρηθεί ότι το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ δεν ισχύει, δεδομένης της έλλειψης αισθητών επιπτώσεων για το εμπόριο μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.

Στο πλαίσιο αυτό, η Αρχή διαπιστώνει ότι, αναφορικά με τις δραστηριότητες των υπηρεσιών και με τις μη μεταποιητικές δραστηριότητες, εκτός από εκείνες που αναφέρονται παρακάτω, και στο βαθμό που αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1, οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές δικαιολογούνται ως ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ), στο βαθμό που οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές περιορίζονται σε μία περιοχή όπου η Αρχή επιτρέπει να χορηγηθεί έμμεση αποζημίωση για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς.

Ωστόσο, η Αρχή διαπιστώνει ότι οι χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές στις ζώνες 2 έως 5 δεν μπορούν να ισχύσουν και για τμήματα των παρακάτω δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών, δηλαδή για τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, τις μεταφορές και τις τηλεπικοινωνίες.

Αναφορικά με τις δραστηριότητες στον τομέα των μεταφορών, η Αρχή λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ των ιδιοκτητών εταιρειών οδικών μεταφορών από διάφορα κράτη του ΕΟΧ, ιδίως στις διασυνοριακές μεταφορές. Η Αρχή διαπιστώνει ότι υπάρχει ο κίνδυνος τα οφέλη που απορρέουν από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές να επεκταθούν και σε άλλους τομείς, αν είναι διαθέσιμα και στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στις

⁽⁴⁴⁾ Βλέπε, ιδίως, τη «Μελέτη του ΟΟΣΑ για την απασχόληση — Φορολογία, απασχόληση και ανεργία», ΟΟΣΑ, 1995.

⁽⁴⁵⁾ ΕΕ C 146 της 14.5.1997, σ. 6.

⁽⁴⁶⁾ ΕΕ C 1 της 3.1.1997, σ. 10.

⁽⁴⁷⁾ ΕΕ C 265 της 12.10.1995, σ. 3, παράγραφος 3.

οδικές διασυνοριακές μεταφορές. Επιπλέον, η κύρια δραστηριότητα ορισμένων εταιρειών οδικών μεταφορών στις φορολογικές ζώνες 2 έως 5 εκτυλίσσεται, ενδεχομένως, εκτός των περιοχών που αντιμετωπίζουν μόνιμα μειονεκτήματα, δηλαδή υπό συνθήκες που δεν δικαιολογούν τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων. Η Αρχή συμπεραίνει, συνεπώς, ότι επιχειρήσεις με περισσότερους από 50 εργαζόμενους (το ανώτατο όριο για τις μικρές επιχειρήσεις, βάσει των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων) που δραστηριοποιούνται στο χώρο ο οποίος ορίζεται ως οδική μεταφορά φορτίου εμπορευμάτων (NACE 60.24) δεν πρέπει να επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των ζωνών 2 έως 5.

Επιπλέον, η Αρχή θεωρεί ότι το ίδιο πρέπει να ισχύσει και για τις επιχειρήσεις στον τομέα των τηλεπικοινωνιών (NACE 64.20), καθώς και για όσες έχουν παραρτήματα στο εξωτερικό ή όσες ασχολούνται, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, με διασυνοριακές δραστηριότητες στους τομείς που χαρακτηρίζονται ως χρηματοοικονομική διαμεσολάβηση (NACE 65), χρηματοδότηση ασφαλίσεων και συνταξιοδοτήσεων (NACE 66) και επικουρικές της χρηματοοικονομικής διαμεσολάβησης υπηρεσίες (NACE 67). Οι λόγοι που εξηγούν τη θέση της Αρχής στο ζήτημα αυτό είναι, εν μέρει, ότι η συμφωνία ΕΟΧ περιέχει ορισμένες συγκεκριμένες διατάξεις που στοχεύουν στην προώθηση του εμπορίου και του ανταγωνισμού στους τομείς αυτούς και, γενικότερα, ότι η εισαγωγή των τελευταίων τηλεπικοινωνιακών τεχνολογιών συνεπάγεται ότι δεν μπορεί, παρά σε εξαιρετικά περιορισμένο βαθμό, να θεωρηθεί πως οι παραπάνω δραστηριότητες πλήττονται μόνιμα από τις μεγάλες αποστάσεις και τις αντίξοες καιρικές συνθήκες. Η Αρχή, ωστόσο, μπορεί να δεχτεί ότι επιτρέπεται, ενδεχομένως, στα παραρτήματα που βρίσκονται στις ζώνες 2 έως 5 να επωφελούνται από τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των ζωνών αυτών, υπό τον όρο ότι τα εν λόγω παραρτήματα παρέχουν μόνο τοπικές υπηρεσίες.

3.8. Μειωμένες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης για τις επιχειρήσεις της ζώνης 1

Όπως αναφέρθηκε και όπως προκύπτει από τον πίνακα 3, τα περισσότερα από τα οφέλη λόγω των μειωμένων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης που καρπώνονται οι επιχειρήσεις των χαμηλών, φορολογικά, ζωνών συνδέονται με τους εργαζόμενούς τους, οι οποίοι διαμένουν στην ίδια φορολογική ζώνη. Ωστόσο, αν μία επιχείρηση της φορολογικής ζώνης 1 απασχολεί εργαζόμενους που διαμένουν στις ζώνες 2 έως 5, η εν λόγω επιχείρηση θα επωφεληθεί και αυτή από τα χαμηλότερα φορολογικά βάρη.

Ένα σημαντικό μέρος από τα οφέλη αυτά μπορεί, εύλογα, να υποτεθεί ότι πηγαίνει στους εργοδότες των τομέων με τους οποίους ελάχιστη σχέση έχουν οι επιπτώσεις για το εμπόριο και τον διεθνή ανταγωνισμό, παραδείγματος χάρι ο τομέας των υπηρεσιών και οι κατασκευές.

Επιπλέον, ο αριθμός των εργαζόμενων που διαμένουν σε μία φορολογική ζώνη διαφορετική από εκείνη όπου εδρεύει η εταιρεία θα αποτελούσε, φυσιολογικά, ένα πολύ μικρό κομμάτι του συνολικού αριθμού των εργαζόμενων της επιχείρησης.

Στο πλαίσιο αυτό και βάσει του κανόνα του *de minimis*, η Αρχή δεν έχει λόγους να αντιταχθεί στη δυνατότητα οι μειωμένες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης να ευνοήσουν, ενδεχομένως, ορισμένες επιχειρήσεις με τον τρόπο αυτό. Εννοείται από τα παραπάνω ότι η Αρχή αποφάσισε να μην προβάλει ενστάσεις για το γεγονός ότι οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών καθορίζονται ανάλογα με τον τόπο κατοικίας που έχει δηλώσει ο κάθε εργαζόμενος.

3.9. Σωρευτικές ενισχύσεις

Ορισμένες κομητείες, που καλύπτονται εν όλω ή εν μέρει από τις φορολογικές ζώνες 2 έως 5, έχουν συστήματα χορήγησης άμεσων μεταφορικών ενισχύσεων⁽⁴⁸⁾. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται ότι, ενδεχομένως, ορισμένες επιχειρήσεις να προσπαθούν να επωφεληθούν και από τους υπό εξέταση μειωμένους φορολογικούς συντελεστές και από τις άμεσες επιχορηγήσεις των αρχών των κομητειών, οι οποίες χορηγούνται ως αποζημίωση για αποδεδειγμένο κόστος μεταφοράς. Οι νορβηγικές αρχές πρέπει, συνεπώς, να θεσπίσουν συγκεκριμένους κανόνες διασφαλίζοντας ότι δεν χορηγούνται υπερ-αποζημιώσεις λόγω της συγκέντρωσης περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων από διάφορες πηγές.

3.10. Ετήσιες εκθέσεις και περιοδικές ανασκοπήσεις

Είναι πάγια πολιτική της Αρχής να ζητεί την υποβολή ετήσιων εκθέσεων για όλα τα συστήματα των υφιστάμενων ενισχύσεων στα κράτη της ΕΖΕΣ, τηρώντας έτσι την υποχρέωσή της η οποία ορίζει τη διασφάλιση της συνεχούς επανεξέτασης όλων των υφιστάμενων συστημάτων κρατικών ενισχύσεων στα κράτη της ΕΖΕΣ σε ό,τι αφορά τη συμφωνία τους με το άρθρο 61.

⁽⁴⁸⁾ Møre og Romsdal (ενίσχυση 93-207), Sør-Trøndelag (ενίσχυση 93-208), Nord-Trøndelag (ενίσχυση 93-209), Nordland (ενίσχυση 93-210), Troms (ενίσχυση 93-211) και Finnmark (ενίσχυση 93-212).

Το πλαίσιο των κανόνων για τις περιφερειακές μεταφορικές ενισχύσεις απαιτεί την υποβολή λεπτομερών ετήσιων εκθέσεων στη μορφή που αναφέρει το παράρτημα ΙΙΙ των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων. Μία πρώτη έκθεση πρέπει να υποβληθεί στην Αρχή έως την 1η Ιουλίου 2000. Οι επόμενες ετήσιες εκθέσεις υποβάλλονται όχι αργότερα από έξι μήνες μετά το τέλος του κάθε έτους κατά το οποίο υποβλήθηκε έκθεση και καλύπτουν δύο οικονομικά έτη.

Οι κανόνες περί περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων προβλέπουν την υποβολή στοιχείων για την αναλογία του τύπου ενίσχυση ανά χιλιόμετρο ή ενίσχυση ανά χιλιόμετρο και ενίσχυση ανά μοναδιαίο βάρος. Τα στοιχεία που ενημερώνονται σε ετήσια βάση και από τα οποία προκύπτουν οι προαναφερόμενες αναλογίες συνιστούν αναπόσπαστο τμήμα των λεπτομερών αυτών ετησίων εκθέσεων.

Οι εν λόγω ετήσιες εκθέσεις πρέπει να περιλαμβάνουν χωριστά τα υπολογιζόμενα ποσά έμμεσων αποζημιώσεων για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς με τη μορφή μειωμένων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και οποιαδήποτε άμεση μεταφορική ενίσχυση εισπράττουν οι επιχειρήσεις τομέων για τους οποίους ισχύουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις γνωστοποίησης (οχήματα, συνθετικές ίνες και χαλυβουργία εκτός ΕΚΑΧ). Επίσης, οι ετήσιες εκθέσεις πρέπει να περιέχουν στοιχεία για τις άμεσες μεταφορικές ενισχύσεις, παρέχοντας έτσι τη δυνατότητα για μία αξιολόγηση της συσσώρευσής τους.

Όπως προαναφέρθηκε, οι κατευθύνσεις περί κρατικών ενισχύσεων ορίζουν ότι «*Τα μελλοντικά συστήματα ενίσχυσης των μεταφορών θα πρέπει να έχουν χρονικούς περιορισμούς...*». Η Αρχή θεωρεί σκόπιμο ένα σύστημα που βασίζεται στη διάταξη αυτή να έχει μέγιστη διάρκεια πέντε χρόνια. Οι όποιες παρατάσεις θα δίνονται βάσει νέων γνωστοποιήσεων και αξιολογήσεων.

4. Συμπέρασμα

Το σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης εμπεριέχει κρατικές ενισχύσεις με την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ. Ορισμένα τμήματά τους ενδέχεται, βάσει συγκεκριμένων όρων, να εξαιρεθούν σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφος 3 ενώ κάποια άλλα όχι. Η Νορβηγία πρέπει να λάβει τα αναγκαία μέτρα, ώστε να μην επαναληφθούν οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις του άρθρου 61 παράγραφος 1,

ΑΠΟΦΑΣΙΖΕΙ ΤΑ ΚΑΤΩΘΙ:

1. Το νορβηγικό σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών είναι ασυμβίβαστο με τη συμφωνία ΕΟΧ, στο βαθμό που:
 - α) ισχύει για δραστηριότητες που δεν αναφέρονται στο στοιχείο β) παρακάτω, εκτός αν περιοριστεί σε περιοχές οι οποίες γνωστοποιήθηκαν στην Αρχή και κρίθηκαν επιλέξιμες για τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων
 - β) επιτρέπει στα παρακάτω είδη επιχειρήσεων να επωφελούνται από τους χαμηλότερους συντελεστές εισφορών κοινωνικής ασφάλισης που ισχύουν στις ζώνες 2 έως 5:
 - επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής ηλεκτρικού ρεύματος (NACE 40.1),
 - επιχειρήσεις εξόρυξης αργού πετρελαίου και αερίου (NACE 11.10),
 - επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών συναφών προς την εξόρυξη πετρελαίου και αερίου, πλην της τοπογράφησης (NACE 11.20),
 - επιχειρήσεις εξόρυξης μεταλλευμάτων (NACE 13),
 - επιχειρήσεις δραστηριοτήτων συναφών προς την εξόρυξη των βιομηχανικών ορυκτών νεφελιτικού συνένιτη (HS 2529.3000) και ολιβίνη (HS 2517.49100),
 - επιχειρήσεις που καλύπτονται από την πράξη που αναφέρει το σημείο 1.B του παραρτήματος XV της συμφωνίας ΕΟΧ (οδηγία 90/684/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τις ενισχύσεις στο ναυπηγικό κλάδο),
 - επιχειρήσεις παραγωγής χάλυβα ΕΚΑΧ,
 - επιχειρήσεις με περισσότερους από 50 εργαζόμενους που δραστηριοποιούνται στην οδική μεταφορά φορτίων εμπορευμάτων (NACE 60.24),
 - επιχειρήσεις του τομέα των τηλεπικοινωνιών (NACE 64.20),

- επιχειρήσεις με παραρτήματα στο εξωτερικό ή επιχειρήσεις που, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, ασκούν διασυνοριακή δραστηριότητα στους ακόλουθους τομείς: χρηματοοικονομική διαμεσολάβηση (NACE 66) και επικουρικές υπηρεσίες χρηματοοικονομικής διαμεσολάβησης (NACE 67), εξαιρουμένων των παραρτημάτων που παρέχουν αποκλειστικά τοπικές υπηρεσίες.
2. Προκειμένου το σύστημα των περιφερειακά διαφοροποιούμενων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών να προσαρμοστεί έτσι ώστε να συμφωνεί με τους κανόνες περί περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων, όπως αυτοί αναφέρονται στις κατευθύνσεις περί κρατικών ενισχύσεων της Αρχής, και η Αρχή να μπορεί να επιτελέσει τις εποπτικές της λειτουργίες σύμφωνα με το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου, θα πρέπει να τηρούνται οι παρακάτω όροι, πέραν των προσαρμογών που απαιτούν το σημείο 1 στοιχεία α) και β) της παρούσας απόφασης:
- α) Η ισχύς του συστήματος θα πρέπει να διέπεται από χρονικούς περιορισμούς και να μην επεκτείνεται πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 2003. Πριν από το χρονικό αυτό όριο, μπορεί να υποβληθεί αίτημα παράτασης, το οποίο θα εξετάσει η Αρχή.
- β) Ζητείται από τη νορβηγική κυβέρνηση να υποβάλλει λεπτομερείς ετήσιες εκθέσεις για τα συστήματα ενίσχυσης στη μορφή που αναφέρει το παράρτημα ΙΙΙ των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων. Όπως προβλέπει το κεφάλαιο 32 των κατευθύνσεων περί κρατικών ενισχύσεων, οι εκθέσεις αυτές θα πρέπει να καλύπτουν δύο οικονομικά έτη και να υποβάλλονται στην Αρχή όχι αργότερα από έξι μήνες μετά το τέλος του οικονομικού έτους. Η πρώτη έκθεση πρέπει να υποβληθεί πριν την 1η Ιουλίου 2000.
- γ) Σύμφωνα με τους κανόνες των περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων, από τις λεπτομερείς ετήσιες εκθέσεις πρέπει να προκύπτουν, εκτός από τα στοιχεία που απαιτούνται από το στοιχείο β), οι λειτουργίες της αναλογίας του τύπου ενίσχυση ανά χιλιόμετρο ή ενίσχυση ανά χιλιόμετρο και ενίσχυση ανά μοναδιαίο βάρος.
- δ) Επίσης, οι λεπτομερείς ετήσιες εκθέσεις πρέπει να περιέχουν, εκτός από τα στοιχεία που απαιτούνται από τα στοιχεία α) και γ), τα υπολογιζόμενα ποσά των έμμεσων αποζημιώσεων για το πρόσθετο κόστος μεταφοράς με τη μορφή μειωμένων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης που λαμβάνουν οι επιχειρήσεις των τομέων για τους οποίους ισχύουν οι ειδικές υποχρεώσεις γνωστοποίησης (οχήματα, συνθετικές ίνες και χαλυβουργία εκτός ΕΚΑΧ).
- ε) Για την παραγωγή που διέπεται από τους ειδικούς κλαδικούς κανόνες αναφορικά με τις συνθετικές ίνες, τα οχήματα και τον εκτός ΕΚΑΧ χάλυβα, η νορβηγική κυβέρνηση θα πρέπει να γνωστοποιεί στην Αρχή όλους τους αποδέκτες ενισχύσεων που επωφελούνται από τους χαμηλότερους συντελεστές εισφορών κοινωνικής ασφάλισης στις ζώνες 2 έως 5.
- στ) Οι νορβηγικές αρχές θα πρέπει να θεσπίσουν συγκεκριμένους κανόνες που θα αποκλείουν τις περιπτώσεις χορήγησης υπερ-αποζημιώσεων λόγω της συσσώρευσης περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων από διάφορες πηγές.
3. Η Νορβηγία λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα ώστε οι ενισχύσεις τις οποίες η Αρχή έκρινε ασυμβίβαστες με τη συμφωνία ΕΟΧ να μην χορηγούνται πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 1998 και, όπου αυτό είναι δυνατό, να τηρούνται οι όροι του σημείου 2 της παρούσας απόφασης. Η Νορβηγία ενημερώνει άμεσα την Αρχή για τα ληφθέντα μέτρα.
4. Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Νορβηγία. Η νορβηγική κυβέρνηση θα ενημερωθεί με επιστολή και επισυναπτόμενο αντίγραφο της παρούσας απόφασης.
5. Το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό.

Βρυξέλλες, 2 Ιουλίου 1998.

Για την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ
Knut ALMESTAD
Ο πρόεδρος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ΜΕΘΟΔΟΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ — ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΠΟΥ ΠΛΗΡΟΥΝ ΤΙΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΚΡΙΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΠΛΗΘΥΣΜΙΑΚΗΣ ΠΥΚΝΟΤΗΤΑΣ⁽¹⁾

- i) Η πρώτη αξιολόγηση γίνεται στο επίπεδο NUTS III. Το κατώφλι της μέγιστης πληθυσμιακής κάλυψης ορίζεται στο επίπεδο αυτό, εξετάζοντας ποιες από τις περιοχές του επιπέδου NUTS III έχουν πληθυσμιακή πυκνότητα κάτω από 12,5 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο.
- ii) Μία περιφέρεια του επιπέδου NUTS III μπορεί να δικαιούται περιφερειακή μεταφορική ενίσχυση αν, στο σύνολό της, περάσει τη δοκιμασία της πληθυσμιακής πυκνότητας.
- iii) Οι αρχές που εφαρμόζονται κατά την αξιολόγηση μέρους μίας περιοχής NUTS III είναι:
 - 1) Αν η εν λόγω περιφέρεια NUTS III πληροί τις προϋποθέσεις στο σύνολό της, τότε ισχύει το ίδιο και για το συγκεκριμένο μέρος της, εφόσον η πληθυσμιακή του πυκνότητα είναι λιγότερη από 12,5 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο. Κατά κανόνα, το μέρος αυτό που πληροί τις προϋποθέσεις πρέπει να γειτονεύει με επιλέξιμα μέρη άλλων περιφερειών NUTS III.
 - 2) Αν η εν λόγω περιοχή NUTS III δεν πληροί τις προϋποθέσεις στο σύνολό της, τότε το προτεινόμενο μέρος τις πληροί, αν ο κάθε δήμος περάσει τη δοκιμασία της πληθυσμιακής πυκνότητας και αν γειτονεύει με άλλες επιλέξιμες περιφέρειες. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μία παρακείμενη έκταση δήμων πληροί, ενδεχομένως, τις προϋποθέσεις από τη στιγμή που περάσει, στο σύνολό της, τη δοκιμασία της πληθυσμιακής πυκνότητας.
 - 3) Οι υποπεριφέρειες των περιφερειών NUTS III που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της δοκιμασίας πληθυσμιακής πυκνότητας βάσει των παραπάνω σημείων 1) και 2) πρέπει να αξιολογηθούν χωριστά και να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο πόσο απομακρυσμένες είναι και στα γεωγραφικά και τοπογραφικά τους χαρακτηριστικά, πέρα από τη δοκιμασία πληθυσμιακής πυκνότητας σε επίπεδο δήμου. Αυτό συνεπάγεται ότι, πέρα από το κριτήριο της πληθυσμιακής πυκνότητας, θα συνεκτιμηθούν και άλλοι παράγοντες που, λογικά, μπορεί να θεωρηθεί ότι επιφέρουν πρόσθετο κόστος μεταφοράς για τις επιχειρήσεις των απομακρυσμένων περιοχών κατά την αξιολόγηση, από την Αρχή, της επιλεξιμότητας μίας ορισμένης περιοχής για τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων.
 - 4) Οι δήμοι που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της δοκιμασίας πληθυσμιακής πυκνότητας, αλλά το σύνολο ή σημαντικό τμήμα των δημοτών τους ζει σε νησιωτικές περιοχές, μπορούν να αξιολογηθούν χωριστά.
- iv) Το τελικό αποτέλεσμα των προσαρμογών βάσει του σημείου iii) πρέπει να είναι ένας χάρτης ο οποίος θα δείχνει μία παρακείμενη έκταση που δεν υπερβαίνει το πληθυσμιακό κατώφλι, το οποίο ορίζεται σύμφωνα με το σημείο i).

⁽¹⁾ Η μέθοδος που περιγράφεται παρακάτω στοχεύει στη θέσπιση των αναγκαίων όρων προκειμένου μία περιοχή να χαρακτηριστεί επιλέξιμη για τη χορήγηση περιφερειακών μεταφορικών ενισχύσεων βάσει του κριτηρίου πληθυσμιακής πυκνότητας. Άλλα κριτήρια που αναφέρονται στην κεντρικότητα κ.λπ. θα αποτελέσουν πρόσθετες παραμέτρους, προκειμένου να ληφθούν αποφάσεις για την ακριβή οριοθέτηση των περιοχών που είναι επιλέξιμες για μειωμένες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης.