

IV

(Muud aktid)

EUROOPA MAJANDUSPIIRKOND

EMP ÜHISKOMITEE

EFTA JÄRELEVALVEAMETI OTSUS

nr 318/05/COL,

14. detsember 2005,

järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 I osa artikli 1 lõikes 2 ettenähtud ametliku uurimismenetluse lõpetamise kohta, milles käsitletakse Entra Eiendom ASi asutamiseiga seotud dokumendivormistussõivudest ja registreerimistasudest vabastamist, (Norra)

EFTA JÄRELEVALVEAMET,

NING ARVESTADES JÄRGMIST:

VÕTTES ARVESSE Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, ⁽¹⁾ eriti selle artikleid 61–63 ja protokoll nr 26,

VÕTTES ARVESSE järelevalveameti ja Euroopa Kohtu loomist käsitlevat EFTA riikide kokkulepet, ⁽²⁾ eriti selle artiklit 24 ja protokoll nr 3 I osa artiklit 1,

VÕTTES ARVESSE järelevalveameti suuniseid ⁽³⁾ EMP lepingu artiklite 61 ja 62 kohaldamiseks ning tõlgendamiseks,

OLLES KUTSUNUD ÜLES huvitatud isikuid esitama märkusi eespool nimetatud sätete kohaselt ⁽⁴⁾ ja neid märkusi arvesse võttes,

I. ASJAOLUD

1. Menetlus ja kirjavahetus

22. mai 2002. aasta kirjas (dok nr 02-3856 D) taotles järelevalveamet Norra valitsuselt Entra Eiendom AS (edaspidi „Entra”) asutamist käsitleva asjakohase teabe esitamist, et järelevalveamet saaks hinnata, kas ettevõtte asutamine oli kooskõlas riigiabi eeskirjadega. Norra ametivõimud vastasid Euroopa Liidu juures asuva Norra esinduse 25. juuni 2002. aasta kirjaga, millega edastati tööjõu- ja haldusministeeriumi 20. juuni 2002. aasta kiri, mõlemad kirjad sai järelevalveamet kätte ja registreeris 26. juunil 2002 (dok nr 02-4850 A).

10. oktoobri 2002. aasta kirjas (dok nr 02-7036 D) taotles järelevalveamet lisateavet. Esiteks käsitleti kirjas kinnisvara omaniku vahetumisega seotud dokumendivormistussõivudest ja registreerimistasudest vabastamist ning teiseks kinnisvara hindamisväärtuse vähendamist üürilepingute lõpetamise eritingimuste tõttu. Norra ametivõimud esitasid lisateabe Euroopa Liidu juures asuva Norra esinduse 14. novembri 2002. aasta kirjas, millega edastati kaubandus- ja tööstusministeeriumi 7. novembri 2002. aasta kiri, mõlemad kirjad sai järelevalveamet kätte ja registreeris 14. novembril 2002 (dok nr 02-8219 A).

⁽¹⁾ Edaspidi „EMP leping”.

⁽²⁾ Edaspidi „järelevalve- ja kohtuleping”.

⁽³⁾ Riigiabi käsitlevad menetlus- ja sisulised eeskirjad (riigiabi suunised), mille EFTA järelevalveamet kiitis heaks ja andis välja 19. jaanuaril 1994. Avaldatud *Euroopa Ühenduse Teatajas* L 231, 3.9.1994. Riigiabi suunised leiab järelevalveameti kodulehelt: www.eftasurv.int

⁽⁴⁾ Otsus nr 132/04/COL. Otsus ametliku uurimismenetluse algatamise kohta avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* C 319, 23.12.2004, lk 17, ning EMP sama kuupäevaga kaasandes nr 64, lk 46. Otsuse leiab ka järelevalveameti kodulehelt: http://www.eftasurv.int/fieldsowork/fieldstateaid/stateaidregistry/sadecinor04/132_04_entra.DOC

Kaubandus- ja tööstusministeeriumi 9. detsembri 2002. aasta faksis, mille järelevalveamet sai kätte ja registreeris samal päeval (dok nr 02-8912 A), taotlesid Norra ametivõimud järelevalveametilt seisukohtade esitamist Entra asutamise asjas. Euroopa Liidu juures asuval Norra esindusele saadetud 17. detsembri 2002. aasta kirjas (dok nr 02-9062 D) teavitas järelevalveamet Norra ametivõime sellest, et täpsustava ja üksikasjaliku lisateabe esitamise tulemusena kõnealusel asjas võib järelevalveamet selle lõpetada osas, mis käsitleb kinnisvara hinnatud väärtuse vähendamist lepingute lõpetamise eritingimuste alusel.

Nimetatud üksikasjalik dokumentatsioon esitati kaubandus- ja tööstusministeeriumi 23. jaanuari 2003. aasta faksiga, mille järelevalveamet sai kätte ja registreeris 23. jaanuaril 2003 (dok nr 03-424 A). Euroopa Liidu juures asuval Norra esindusele 31. jaanuaril 2003 saadetud kirjas (dok nr 03-588 D) teavitas järelevalveamet Norra ametivõime sellest, et kuna tundub, et asi ei ole seotud riigiabiga, „ei ole järelevalveametil vastuväiteid Norra riigilt *Entra Eiendom AS*ile üleantud varade väärtuse kohta algbilansis antud hinnangu suhtes”. Järelevalveamet rõhutas, et see väide ei piira aga dokumentivormistuslõivude ja registreerimistasude küsimuse lahendamist.

2. aprilli 2003. aasta kirjas (dok nr 03-1827 D) käsitles järelevalveamet veel kord registreerimistasudest ja aktsiisimaksudest vabastamise küsimust ning nõudis Norra ametivõimudelt täiendava ja selgitava teabe esitamist. Lisateave esitati Euroopa Liidu juures asuva Norra esinduse 5. juuni 2003. aasta kirjas, millega edastati kaubandus- ja tööstusministeeriumi 4. juuni 2003. aasta kiri, mõlemad kirjad sai järelevalveamet kätte ja registreeris 10. juunil 2003 (dok nr 03-3631 A).

16. juunil 2004 otsustas järelevalveamet alustada ametlikku uurimismenetlust (otsus nr 132/04/COL). Otsus ametliku uurimismenetluse alustamise kohta avaldati 23. detsembril 2004.

13. augusti 2004. aasta faksis (reg nr 290206) ja Euroopa Liidu juures asuva Norra esinduse 17. augusti 2004. aasta kirjas, mille järelevalveamet sai kätte ja registreeris 18. augustil 2004 (reg nr 290456), taotlesid Norra ametivõimud märkuste esitamise tähtaja pikendamist ühe kuu võrra.

17. augusti 2004. aasta kirjas (reg nr 290305) nõustus järelevalveamet tähtaega ühe kuu võrra pikendama.

16. septembri 2004. aasta faksis (reg nr 292867) ja ELi juures asuva Norra esinduse 20. septembri 2004. aasta kirjas, millega

edastati kaubandus- ja tööstusministeeriumi 16. septembri 2004. aasta kiri, mille järelevalveamet sai kätte ja registreeris 21. septembril 2004 (reg nr 293392), esitasid Norra ametivõimud märkused algatamise otsuse kohta. Norra ametivõimud põhjendasid, et dokumentivormistuslõivudest ja registreerimistasudest vabastamine Entra asutamisel ei kujuta endast EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses riigiabi.

Ühekuulise tähtaja jooksul pärast otsuse avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* ei esitanud menetluse alustamise otsuse kohta järelevalveametile märkusi ükski teine huvitatud isik.

4. mai 2005. aasta kirjas, mille järelevalveamet sai kätte ja registreeris 9. mail 2005 (reg nr 318691), esitas Entrat esindav advokaadibüroo Selmer märkused järelevalveameti otsuse kohta alustada ametlikku uurimismenetlust (vt punkti 3.4 allpool).

19. mail 2005 arutati asja kokkusaamisel Oslos, kus olid kohal Norra eri ministeeriumide ning järelevalveameti esindajad.

26. juuli 2005. aasta moderniseerimisministeeriumi faksis (reg nr 327938) ja ELi juures asuva Norra esinduse 1. augusti 2005. aasta kirjas, mis saadi ja registreeriti 3. augustil 2005 (reg nr 329110) ja millega edastati kaubandus- ja tööstusministeeriumi 30. juuni 2005. aasta kiri, esitasid Norra ametivõimud lisateavet selle kohta, kas tasudest vabastamine andis Entrale majandusliku eelise. Kaubandus- ja tööstusministeerium tegi järelduse, et vabastamine ei andnud Entrale eelist.

2. Entra asutamine

2.1. Ettepanek asutada uus piiratud vastutusega äriühing

4. juunil 1999 tegi Norra valitsus ettepaneku avalik-õiguslik asutus – riiklik ehitus- ja kinnisvaraamet (Statsbygg) – ümber korraldada ja asutada piiratud vastutusega äriühing Entra.⁽¹⁾ Samal päeval esitas valitsus ümberkujundamise ja Entra asutamisega seotud üleminekuküsimuste lahendamiseks eraldi seaduse eelnõu, mille kohaselt osa Statsbyggi kinnisvaraga seotud tegevusest läks üle piiratud vastutusega äriühingule.⁽²⁾ Selle seaduse (edaspidi „vaidlustatud seadus”) § 3 kohaselt

⁽¹⁾ „St prp nr 84 (1998–99) Om ny strategi for Statsbygg og etablering av Statens utleiebygg AS”. Äriühingu esialgne nimi oli „Statens utleiebygg AS”. Edaspidi kasutatakse Entra Eiendom AS ja Statens utleiebygg AS asemel „Entra”.

⁽²⁾ „Ot prp nr 83 (1998–99) Om lov om omdanning av deler av Statsbyggs eiendomsvirksomhet til aksjeselskap”. 18. veebruari 2000. aasta seadus nr 11.

tuleb ümberregistreerimine kinnistusraamatus ja muudes riiklikes registrites vormistada nimemuutusena. Sellest tulenevalt ei pidanud Entra tasuma dokumendivormistusloive ega registreerimistasusid, kuid tema omandiõigus kanti siiski kinnistusraamatusse sisse.

Statsbygg on avalik-õiguslik asutus (*Forvaltningsbedrift*), mis vastutab moderniseerimisministeeriumi ees. Statsbygg tegutseb Norra valitsuse nimel ehitus- ja kinnisvaraasjade korraldaja ja nõuandjana ning pakub valitsusasutustele tööruume. Statsbygg jätkas selle vara haldamist, mis ei läinud üle Entrale, ning sellega seotud toiminguid. Praegu haldab Statsbygg umbes 2,2 miljonit ruutmeetrit pinda Norras ja mujal. Tema kinnisvaraportfelli kuuluvad kontoriruumid, koolid, eluruumid ja eriotstarbelised ehitised üle Norra ning saatkonnahooned ja eluruumid väljaspool Norrat. Selle asutuse aastane ehituseelarve on umbes 2,3 miljardit Norra krooni (umbes 288 miljonit eurot). Statsbyggis on 669 töötajat (oktoobris 2005).⁽¹⁾

Statsbygggi ümberkujundamise ettepanekus (*St.prp. nr. 84 (1998–1999)*) on muuhulgas väidetud, et ümberkorraldamise eesmärgiks on muuta Statsbygggi eri rollid selgemaks ning kasutada tõhusamalt riigile kuuluvaid hooned. Selleks et tagada teiste eraettevõtete konkureerivale osale Statsbyggist paremad raamtingimused, tuli eraldada konkurentsile avatud turul (*konkurrenseutsatte bygg*) kasutatavad hooned eriotstarbelistest hoonetest ning muuta uue Entra kinnisvaraportfelli osaks. Valitsus osutas sellele, et teise võimalusena oleks hiljem saanud osa äriühingust müüa erakätesse.

Entra põhikirjas on äriühingu eesmärgi kohta järgmine säte: „Äriühingu peamine eesmärk on varustada riigiasutusi tööruumidega. Äriühing võib omada, osta ja müüa kinnisvara, teha sellega tehinguid ja seda hallata ning teha sellega seoses muid toiminguid. Äriühing võib omada aktsiaid ja osalusi ning tal võib olla huvisid teistes äriühingutes, mis tegelevad eelmises lauses nimetatud tegevusega” (järelevalveameti mitteametliku tõlke põhjal).

2.2. Entra algbilanss

Parlamendile esitatud ettepanekus sätestas Norra valitsus varade uuele ettevõttele ülemineku põhialused. Üleantavate varade tegeliku väärtuse kohta järeldusi ei tehtud. Selle küsimusega pidi tegeletama hiljem, millest annab tunnistust lause: „*äriühingu lõplik algbilanss esitatakse 2000. aasta eelarves*”.⁽²⁾ Samuti puudusid selle väärtuse määramiseks kindlad meetodid.

Alates 4. juunist 1999 kuni lõpliku väärtuse kehtestamiseni kuninga dekreediga 22. juunil 2000 uuriti üleantavate varade väärtust põhjalikult. Selle eesmärgiks oli määrata nende õige tehinguväärtus kooskõlas varade ülemineku ettepaneku nr 84 (1998–99) põhimõtetega. Hinna leidmiseks kasutati mitut meetodit ja võeti arvesse erinevaid eeldusi.

Esiteks palus Statsbygg üleantavate varade väärtust hinnata sõltumatul konsultandil Catella Eiendom Consult ASil (CEC). Varasid hinnati vastavalt Norra kinnisvarahindajate ühingu (NTF) hindamismääratlusele, mille kohaselt iga vara hinnatakse kõigepealt eraldi ning seejärel liidetakse saadud väärtused kogu portfelli väärtuse leidmiseks. Kogu portfelli väärtuseks saadi 3 852 110 000 Norra krooni. Seda väärtust kontrollis hiljem Norra kinnisvarahindajate ühing (NTF), kes tegi järelduse, et leitud väärtusega võis enam-vähem nõustuda.

Teiseks hindas oma varasid Statsbygg. Selleks kasutati teistsugust meetodit. Statsbygg kasutas arvutamise alusena kõigi varade eraldi hindamise ja liitmise asemel kogu portfelli diskonteeritud rahavoogu. Ta sai tulemuseks 3 137 500 000 Norra krooni.

Kolmandaks hindas varasid ka haldusministeerium, kes tugines samadele põhimõtetele kui Statsbygg, kuid lähtus teistsugustest eeldustest. Ta sai tulemuseks 3 337 500 000 Norra krooni.

Kõige suurema ja väiksema väärtuse vahe oli 714 610 000 Norra krooni, mis erines madalaimast oletatavast hinnast 22 %. Üksikasjadesse laskumata tuleb märkida, et kasutatud meetodid erinevad märkimisväärselt. Seda märgiti ka PricewaterhouseCoopersi (edaspidi „PWC”) sõltumatu auditeerimise puhul, mille käigus hinnati kõiki kolme eespool nimetatud väärtust.

Oma hinnangus leidis PWC, et oluliste meetodiliste erinevuste tõttu on kolme hinnangu üksikasjalik võrdlemine väga keeruline, ja mis veelgi olulisem, see ei ole vajalik. Nad jõudsid järeldusele, et nende „*arvates jäävad kõik kolm väärtust mõistlikkuse piiridesse*”. Lisaks sellele rõhutas PWC, et kindlat arvu, mida saaks käsitada toesena, on võimatu leida. Hind tuleks leida pigem pooltevaheliste läbirääkimiste käigus ning võib seega olenevalt hindamise eeldustest kõikuda.

⁽¹⁾ Allikas: <http://www.statsbygg.no/english/>

⁽²⁾ Järelevalveameti mitteametlik tõlge.

Neljandaks otsustas ministeerium seda väärtust uuesti hinnata. Pärast põhjalikku arutelu selle üle, kas varade turuväärtust võib mõjutada see, kas valitsusasutused suudavad oma üürilepingud aastase etteteatamisega lõpetada, määrati varade väärtuseks 2 837 550 000 Norra krooni. See väärtus edastati koos 1999.–2000. aasta riigieelarvega *Storting*'ile. ⁽¹⁾ Valitsusele jäi aga õigus teha ettepanekus lõplikke muudatusi.

Viiendaks kasutas ministeerium oma õigust muuta lõplikku bilanssi, muutnud muuhulgas ka mõningaid Entra üürilepinguid ja seeläbi veel kord ka mudeli eeldusi, sai ta suurema väärtuse. Kuninga dekreediga kehtestati lõpliku algbilansi väärtuseks 3 222 871 000 Norra krooni.

Kokkuvõtte sellest protsessist on toodud allpool. Nagu näha, jääb väärtus vahemikku 3 852 110 000–2 837 550 000 Norra krooni. 1 014 560 000 Norra krooni suurust ehk madalaima hinnaga võrreldes 35,8 % suurust erinevust võib selgitada nii eri meetodite kasutamise kui ka erinevate eeldustega eri mudelite puhul.

Catella Eiendoms Consulti (CEC) hinnang ⁽¹⁾	3 852 110 000	Norra krooni
Statsbyggi soovitus	3 137 500 000	Norra krooni
Ministeeriumi hinnang	3 337 500 000	Norra krooni
Ministeeriumi poolt üürilepingute lõpetamise tingimuste tõttu ümberhinnatud väärtus ⁽²⁾	2 837 550 000	Norra krooni
Lõplik algbilanss ⁽³⁾	3 222 871 000	Norra krooni

⁽¹⁾ „Porteføljevurdering konkurransebyggene Statsbygg” – 10. augusti 1999. aasta kiri Statsbyggile, milles käsitletakse CECi hindamist.

⁽²⁾ „St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 10 (1999-2000) Om etablering av Statens utleiebygg AS”.

⁽³⁾ „Statens utleiebygg AS – Fastsettelse av åpningsbalanse og endelige bevilgninger til egenkapital og lån”. Kongelig resolusjon av 22.06.2000.

Lõplik algbilanss põhines kogu portfelli diskonteeritud rahavool, nagu oli Statsbyggi esialgses soovitus, kuid eeldused olid erinevad.

Entra asutati algselt minimaalse omakapitaliga äriühinguna, mis põhineb rahalistel sissemaksetel. Vara, kapital (varad ja kohustused) ja töötajad läksid riigilt Entrale aktsiate vastu üle 1. juulil 2000. Kõnealuse vara omandiõigus läks Norra riigilt üle Entrale

⁽¹⁾ „St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 10 (1999-2000) Om etablering av Statens utleiebygg AS”.

ja vara omanikuks kinnistati Entra. Entra asutamist käsitleva seaduse alusel ei makstud dokumendivormistuselõive ega registreerimistasusid. Entra on piiratud vastutusega äriühing, mis kuulub täielikult Norra riigile.

Äriühingu (kontserni ⁽²⁾) põhitegevustulu 2004. aastal oli 1 072 miljardit Norra krooni (umbes 128 miljonit eurot ⁽³⁾) ning kasum enne maksude mahaarvamist 134 miljonit Norra krooni (umbes 16 miljonit eurot). Kontserni konsolideeritud omakapital (bilansiline väärtus) oli 31. detsembri 2004. aasta seisuga 1 288 miljardit Norra krooni (umbes 154 miljonit eurot). Aasta lõpus moodustas kontserni varade portfelli (bilansiline väärtus) 8 768 miljardit Norra krooni (umbes 1 047 miljardit eurot). 31. detsembri 2004. aasta seisuga oli Entras 133 töötajat. Varade portfelli kuulus umbes 110 kinnisasja kogupindalaga ligikaudu 900 000 m². ⁽⁴⁾

Norra ametivõimudelt saadud teabe kohaselt moodustavad dokumendivormistuselõivud hinnanguliselt kokku 80 571 775 Norra krooni ning registreerimistasud lisaks sellele 147 300 Norra krooni (150 kinnisasja * 982 Norra krooni), kokku 80 719 075 Norra krooni (umbes 9,87 miljonit eurot). ⁽⁵⁾

3. Norra valitsuse hinnang selle kohta, kas dokumendivormistuselõivudest ja registreerimistasudest vabastamine on kooskõlas EMP lepingu riigiabi sätetega

3.1. Hinnang, mille valitsus esitas Entra asutamise kohta

Norra valitsuse hinnang selle kohta, kas dokumendivormistuselõivudest ja registreerimistasudest vabastamine on EMP lepingu riigiabi sätetega kooskõlas või mitte, on esitatud ettepaneku nr 84 (1998–99) peatükis 7.6.1. Selle tekst on järgmine (järelevalveameti mitteametliku tõlke põhjal):

„Järgmisena vajab vastust küsimus, kas äriühingu saab omandiõiguse üleminekul Statsbyggilt Statens utleiebygg ASile vabastada registreerimiskohustusest ning seega ka registreerimistasude ja aktsiisimaksude maksimisest. Kohtulõivude seaduse 6. peatüki ja aktsiisimaksu seaduse artikli 7 kohaselt tuleb omandiõiguse ülemineku dokumentide registreerimisega seotud lõivud maksta riigikassasse. Need tuleb maksta alles pärast omandiõiguse ülemineku registreerimist kinnistusraamatus. Registris nime muutmise korral ei ole vaja aktsiisimaksu maksta.

⁽²⁾ Lisaks Entra Eiendom ASile kuuluvad kontserni veel Entra Service AS, Universitetsgaten 2 AS, Biskop Gunnerus gate 14 AS, Instituttveien 24 AS, Entra Kultur 1 AS, Langkaia 1 AS, Kr Augustgate 23 AS, Nonnen utbygging AS ja Krambugt 3 AS. Allikas: 2004. aasta aruanne. Vt http://www.entraeiendom.no/files/Entra_Eiendom_Arsrapport_2004.pdf

⁽³⁾ Keskmine vahetuskurs 2004. aastal: 1 euro = 8,3715 Norra krooni.

⁽⁴⁾ Allikas: Entra 2004. aasta aruanne.

⁽⁵⁾ Vahetuskurs 30. juuni 2000. aasta seisuga: 1 euro = 8,1815 Norra krooni.

Ministeerium kahtleb väga, kas vara jagamine riigi ja Statens utleiebygg ASi vahel tähendab sellist omandiõiguse üleminekut, mis tuleks kinnistusraamatusse kanda. Olukorda oleks loomulikult käsitleda organisatsioonilise muutusena riigi kinnisvaraportfellis, kus riik jääb kinnisvara registreeritud omanikuks. Siin ei ole küsimus omandiõiguse üleminekus, vaid pelgalt registris nime muutmisel. Sellest tulenevalt ei ole ka olukord selline, mis nõuaks aktsiisimaksu maksmist. Seepärast ei ole äriühing kohustatud registreerimistasusid ja aktsiisimaksu maksma. Ministeerium teeb aga lisaks sellele Odelsting'ile eraldi ettepaneku, et organisatsiooniliste muutustega seotud ümberregistreerimised kantaks registrisse vaid nimemuutusena. Kinnistusraamatu puhul tähendab see seda, et omandiõigus üle ei lähe. Säte toob kaasa selle, et omandiõigus üle minema ei pea. Ettepanek vastab riigiettevõtteks ümberkujundamise reeglitele, vt nt 24. juuni 1994. aasta seadust nr 45 Televerketi asutamise kohta piiratud vastutusega äriühinguna ja 22. novembri 1996. aasta seaduse nr 65 (riigile kuuluva postiettevõtte asutamise kohta) artiklit 73. Küsimus on selles, kas sellise tegevuse tulemusena on riigile kuuluv piiratud vastutusega äriühing teistsuguses konkurentsiolekordas kui eraettevõtja, kes suunab osa oma kinnisvarategevusest piiratud vastutusega äriühingusse, mille ainuomanik ta on.

EFTA järelevalveamet on avaldanud suunised EMP lepingu artiklis 61 toodud riigiabi eeskirjade kasutamise kohta seoses tehingutega riigi osalusega äriühingute ja ametiasutuste vahel, vt riigiabi suuniste peatükke 19–20. Peamine kriteerium selle hindamiseks, kas tegemist on riigiabiga või mitte, on suuniste kohaselt „turul investeerija põhimõte”. See tähendab, et riik peab oma majanduslike otsuste puhul toimima sarnaselt samas olukorras ja samasuguse või võrreldava eraettevõtte suhtes toimiva erainvestoriga.

Norra õiguses kehtib põhimõte, et omandiõiguse üleminek ühelt juriidiliselt isikult teisele tuleb registreerida, selleks et see kehtiks kolmanda isiku suhtes. Seepärast peavad erainvestorid kõigepealt registreerima omandiõiguse ülemineku ja maksma maksu-märgi eest. Ka riigile kuuluva piiratud vastutusega äriühingu puhul lähtutakse sellest, et riigile kuuluva omandiõiguse üleminek tuleb registreerida.

Teisest küljest on vähe tõenäoline, et mõistlik investor oleks valinud sellise lahenduse, kus ta oleks registreerinud omandiõiguse ülemineku seoses osa eraldamisega kinnisvaraga tegelevast ettevõttest, mille tagajärjel ta oleks pidanud maksma aktsiisimaksu. Kuna selline omandiõiguse üleminek on äriühingu jaoks küllaltki kulukas, on vähe tõenäoline, et mõistlik investor sellise lahenduse oleks valinud. Pigem oleks valitud lahendus,

mis võimaldaks tasude maksmist vältida, näiteks oleks jäetud omandiõigus emattevõtjale või loodud valdusettevõtte. Riigil sellised võimalused puuduvad. Kui riik otsustab turul tegutsema hakata, on mugavam sellega tegelev osa ettevõttest eraldada ning organiseerida see eraldi äriühinguks. Järelikult on riik olukorras, kus ta on sunnitud oma varad teisele juriidilisele isikule üle andma. See toetab väidet, et omandiõiguse üleandmise registreerimine ei ole vastuolus riigiabi eeskirjadega.

Seepärast tuleb ministeeriumil eeldada, et omandiõiguste ülemineku registreerimisega seotud nõuete täitmisest vabastamine ei sea Statens utleiebygg ASi turul tegutseva erainvestoriga võrreldes teistsugusesse konkurentsiolekorda. Erandi tegemine ei tundu EMP lepinguga vastuolus olevat.

Lisaks sellele eeldatakse, et Statens utleiebygg ASile üleantava vara hindamisel lähtutakse selle turuväärtusest ning kapitali võimalik hilisem üleminek riigilt toimub sarnaselt erainvestoriga, kes ettevõttesse sissemakseid teeb.”

3.2. Norra ametivõimude väited enne järelevalveameti poolt ametliku uurimismenetluse alustamist

20. juuni 2002. aasta kirjaga esitas tööjõu- ja haldusministeerium teabe Entra asutamise raamtingimuste ja selle algbilansi loomise kohta. Ministeerium kirjeldas rahavoo meetodit, mida kinnisvaraportfelli koguväärtuse hindamiseks kasutati, ning väitis, et seda meetodit kasutati seepärast, et „see vastas paremini Storting'ile tehtud ettepaneku nr 84 (1998–99) nõuetele luua äriühingule raamtingimused, mis oleksid samad kui teistel samas sektoris tegutsevatel ettevõtjatel”. Kirjas ei kirjeldatud, kas, kuidas ja mil määral aktsiisimaksu maksmata jätmise algbilanssi mõjutas. Samuti ei käsitletud selles, kas vaidlustatud seaduse §-s 3 nõuti seda, et aktsiisimaksust vabastamine suurendaks portfelli väärtust summa ulatuses, mida oleks kinnisvara registreerimisel makstud omandiõiguse ülemineku korral, kuid ei makstud nimemuutuse korral.

7. novembri 2002. aasta kirjas kirjeldas kaubandus- ja tööstusministeerium üksikasjalikumalt juba ettevalmistuste käigus esitatud väiteid, et erainvestorid oleksid valinud lahenduse, millega saaks vältida omandiõiguse ametlikku üleminekut ja seega ka dokumendivormistuslõivude ja registreerimistasude

maksmist. Kuna omandiõiguse ülemineku registreerimine ei olnud kohustuslik, oleksid ettevõtted, olenemata sellest, kas nad on eraettevõtted või riigi osalusega äriühingud, saanud seaduslikult dokumendivormistuselõive ja registreerimistasusid vältida, kui oleksid jätnud omandiõiguse ülemineku lihtsalt registreerimata. Omandiõiguse algele omanikule jätmise aga oleks uuele omanikule tähendanud kolmandate isikute ees heauskse valdajana riski võtmist. Selle riski sai aga kõrvaldada omandikitsenduse registreerimise teel. Omandikitsenduse registreerimine ei välistanuks aga riski, et õigusliku järglase õigused võlgniku varale lõppevad täitemenetluse/võlausaldaja või pankroti tõttu. Norra ametivõimude sõnul kasutasid seda meetodit paljud eraettevõtted, eriti omavahel seotud poolte korral.

Ministeeriumi arvates oleks Statsbyggi eraomanik kõige tõenäolisemalt Statsbyggi osadeks jaganud ilma registreerimistasude ja aktsiisimaksu maksmise kohustusega. Entra asutamise puhul ei olnud see võimalik. Seda muuhulgas ka takistuste tõttu, mis tulenevad sellest, et Statsbygg on avalikult ja poliitiliselt kontrollitav. Meetodid, mis seisnesid omandiõiguse Statsbyggile jätmises, tähendasid, et Entra oleks varadega tehingute tegemisel sõltunud avalik-õigusliku asutuse heakskiidust. Omandiõiguse Statsbyggile jäämine oleks tähendanud, et riik on nii varade rentija kui ka omanik. Selliste meetodite kasutamine Statsbyggi/Entra puhul oleks kaotanud piiri nende kahe üksuse rollide vahel. Statsbyggi ülesandeks on mitteäriliste üldkasutatavate hoonete omamine ja haldamine, Entra tegutseb aga kommertsalustel.

7. novembri 2002. aasta kirjas esitas ministeerium ühe EMP lepingu artikli 61 kohaldamise vastase põhjenduse, mida eespool kajastatud ettevalmistuste käigus ei nimetatud. Ministeerium kordas, et kinnisvarareportfelli väärtus põhines netokapitali arvestaval meetodil. Selline meetod tähendab seda, et kinnisvarast tulevikus saadav rahavoog (olemasolevatest lepingutest saadav netoüür, millele liidetakse pärast olemasolevate lepingute lõppemist saadav hinnanguline netoüür) diskonteeriti ajaldatud väärtuseni eeldatavat tootlust silmas pidades. Tootluse määraks kehtestati 9,5 %, sest see oli võrreldav samasuguste eraettevõtjate tootlusega selles valdkonnas. Kui dokumendivormistuselõivud ja registreerimistasud oleks tulnud maksta, oleks need kulud ministeeriumi sõnul kajastunud varana ja kinnisvara väärtus oleks selle võrra vähenenud. Seega ei oleks see vähenanud Entra kogubilanssi ega hinnangut varade koguväärtusele. Kui aga aktsiisimaksu oleks makstud ilma vara väärtust muutmata, oleks selle tagajärjel olnud „varade koguväärtus suurem ning sellest tulenevalt tootlus vaid 9,1 %, mis jääb märgatavalt allapoole Entra Eiendom ASilt nõutavat taset. See aga asetaks Entra Eiendom ASi eraettevõtjatega võrreldes märkimisväärsesse halvemusse”.

4. juuni 2003. aasta kirjaga esitas kaubandus- ja tööstusministeerium lisateabe ja põhjendused, mis käsitlevad muuhulgas meetmeid, mida võtavad eraettevõtjad. Lisaks sellele kordas ministeerium 7. novembri 2002. aasta kirjaga esitatud põhjendusi selle kohta, miks ta uskus, et lõivu maksmata jätmise ei mõjutanud äriühingu kapitalistruktuuri, maksevõimelisust ja koguväärtust.

Kolmanda lisaargumendina, mis toetas seisukohta, et aktsiisimaksust vabastamine ei kujutanud endast abi, viitas ministeerium järjepidevuse põhimõttele Norra õiguses. Ministeerium väitis, et põhimõtte hõlmab mitmeid reegleid, mis eeldavad, et ühendav ühing omandab üleandva äriühingu õigusliku seisundi. Järjepidevuse põhimõtte ülesanne on hõlbustada ühinemist ja jagunemist. Järjepidevuse põhimõtte kohaselt jätkab üleandva äriühingu õiguslikku olukorda ühendav ühing. Ministeeriumi sõnul oli maksude ja lõivude puhul järjepidevus selle põhimõtte oluline osa. Äriühinguõiguse valguses võib kinnistamisest tulenevalt leida, et eraettevõtluse ümberkorraldamisel ei ole paljudel juhtudel vaja registreerimistasusid ja dokumendivormistuselõive maksta. Selle põhjal väitis ministeerium, et vabastamine oli üldine meede, mis ei kujutanud endast EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses riigiabi. 4. juuni 2003. aasta kirja punktis 9 esitatud järeldus oli järgmine:

„Registreerimistasu ja dokumendivormistuselõivu praeguse süsteemi puhul määrab järjepidevuse põhimõtte selle, kas nii riigi osalusega äriühingute kui ka eraettevõtete puhul võib ümberkorraldusprotsessi vormistada nimemuutusega, muuhulgas seoses registreerimistasusid ja dokumendivormistuselõive käsitlevate reeglitega. Järjepidevuse põhimõtte ülesanne on hõlbustada ühinemiste, jagunemiste ja ümberkorralduste elluviimist, mis on vajalikud sotsiaal-majanduslikel põhjustel. Samadest kaalutlustest on lähtunud ka hüdroenergia ettevõtete/elektriettevõtete ümberkorraldamisega seotud eriotstarbeliste õigusaktide ja dokumendivormistuselõivu tagasimaksmise puhul. Seega on see üldine meede, mis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei kujuta endast EMP lepingu artikli 61 tähenduses riigiabi.”

3.3. Väited, mida Norra ametivõimud esitasid pärast järelevalveameti poolt ametliku uurimismenetluse alustamist

16. septembri 2004. aasta kaubandus- ja tööstusministeeriumi kirjas kommenteerisid Norra ametivõimud järelevalveameti otsust ametliku uurimismenetluse alustamise kohta. Norra valitsuse arvates ei olnud ükski EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tingimustest täidetud. Seega ei kujutanud aktsiisimaksu maksmata jätmise endast Entra puhul EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses riigiabi.

Esiteks kordas ministeerium väidet, mille ta juba varem oli esitanud, et meede ei kujutanud endast Entra jaoks eelist. See ei muutnud äriühingu kapitalstruktuuri, maksevõimelisust ega koguväärtust. Kui algbilanssi oleks liidetud dokumendivormistuslõivud ja registreerimistasud, oleks algbilanss olnud teistsugune. Kirjas väideti, et Norra valitsuse arvates ei tohiks kõnealust maksimeedet äriühingu algbilansist eraldi vaadelda. Lisaks sellele on dokumendivormistuslõive ja registreerimistasusid käsitleva peamise eeskirja eesmärk maksustada tegelikke üleandmisi eri majandusüksuste vahel. Ministeeriumi sõnul võib näilike üleandmiste puhul ja juhtudel, kus üleandja ja omandaja on oma olemuselt üks ja sama üksus, jätta omandav ühing Norra õiguse põhimõtte kohaselt endale üleandva äriühingu õigusliku seisundi (järjepidevuse põhimõte). Ministeeriumi arvates ei piirdu järjepidevuse põhimõtte konkreetsete üleandmistega, vaid seda peetakse peamiseks reegliks juhtudel, kus üleandev äriühing ja omandav äriühing on oma olemuselt üks ja sama üksus. Norra ametivõimude sõnul ei vabastatud Entrat seega tavaliselt eelarvest makstavast maksust.

Teiseks viitas ministeerium tõsiasjale, et omandiõiguse üleminek vormistati vaidlustatud seaduse § 3 kohaselt nimemuutusena ja mitte omandiõiguse üleminekuna. Seega ei pidanud Entra dokumendivormistuslõivu maksuma ning Norra ametivõimude sõnul ei põhjustanud see maksutulu kadu ja seega ei kulutatud ka riigi vahendeid.

Kolmandaks väitsid Norra ametivõimud, et kõnealune meede ei mõjutanud lepinguosaliste vahelist kaubandust. Ministeerium arvas, et turuülevaade annab tunnistust sellest, et linnapiirkonna äriruumide kinnisvaraturg Norras on selgelt siseriikliku iseloomuga ja ei ole mõjutatav piiriülesest konkurentsist. Kui finantseerimisasutustesse tehtud välisinvesteeringud välja arvata, välisinvestorid ministeeriumi arvates Norra kinnisvaraturul tegutsenud ei ole.

Neljandaks väitis ministeerium, et dokumendivormistuslõivust ja registreerimistasudest vabastamine ei olnud valikuline meede. Ministeerium viitas tõsiasjale, et peamine kriteerium EMP lepingu artikli 61 lõike 1 kohaldamiseks maksimeetme puhul on see, et meede teeb EFTA riigi teatavate ettevõtete kasuks erandi maksusüsteemi rakendamise osas. Seega tuleks esmalt kindlaks määrata ühiselt rakendatav süsteem. Kui maksimeede kaldub ühisest süsteemist kõrvale, tuleb uurida, kas kõrvalekaldumist saab põhjendada maksusüsteemi olemuse või üldskeemiga. Ministeeriumi arvates ei kujutanud nimemuutusena vormistatud omandiõiguse üleminek maksusüsteemist kõrvalekaldumist. Juhul kui järelevalveamet leiab, et selline tava kujutas endast maksusüsteemist kõrvalekaldumist, peab ministeerium kõrvalekaldumist põhjendatuks maksusüsteemi olemuse või üldskeemi tõttu.

Lõpuks viitas ministeerium komisjoni 5. juuni 2002. aasta otsusele C 27/99, ⁽¹⁾ milles käsitletakse üleminekumaksudest vabastamist mõnede Itaalia riigiosalusega äriühingute ümberkorraldamisel kapitaliühinguteks. Ministeeriumi sõnul sarnanesid Itaalia puhul asjaolud ja olukord käsitletava juhtumiga ning neid võiks hinnata ühtemoodi. Ministeerium järeldas, et vabastamist õigustas süsteemi olemus või üldskeem ning see ei kujutanud endast EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses riigiabi.

30. juuni 2005. aasta kirjaga esitas kaubandus- ja tööstusministeerium lisapõhjendused, miks dokumendivormistamislõivudest ja registreerimistasudest vabastamine ei kujutanud endast Entra jaoks majanduslikku eelist. Ministeerium viitas asjaolule, et Entra algbilanss valmistati ette ajaldatud netoväärtuse meetodit kasutades. Hinnati igast hoonest tulevikus eeldatavalt saadavat rahavoogu, mis diskonteeriti nõutavat tootlust arvestades. Tootlus fikseeriti pärast võrdlemist teiste konkureerivate kinnisvaraettevõtete põhivara hindamise mudeli järgi. Omakapitali suurus määrati umbes 40 %, mis oli võrreldav teiste sarnaste äriühingutega.

Ministeeriumi arvates vastas varade arvatud väärtus võimalikult täpselt sellele, mida investor, „kes ei pea dokumendivormistuslõive ja registreerimistasusid maksuma”, oleks valmis portfelli eest maksuma. Kui portfelli ostja (antud juhul Entra) oleks pidanud tasuma dokumendivormistuslõivud ja registreerimistasud, tuleks hinda, mida investor oleks valmis maksuma, vähendada dokumendivormistuslõivude ja registreerimistasude võrra. Põhivara väärtust bilansis varade juures oleks vähendatud sama summa võrra, samas kui finantspõhivarasid oleks sama summa võrra suurendatud – varade koguväärtus oleks seega jäänud samaks. Passiva poolel poleks omakapitali ja kogu võlakohustuse juures midagi muutunud, kuigi lühiajaline võlg oleks suurenenud dokumendivormistamislõivude ja registreerimistasude väärtuse võrra. Ministeerium järeldas, et dokumendivormistamislõivudest ja registreerimistasudest vabastamise tagajärjel Entra varaline seisund ei muutunud.

Ministeeriumi sõnul ei saa teha üldisi järeldusi, et aktsiisimaksu peab tegelikkuses maksuma alati varade müüja, sest see sõltub konkreetsetest asjaoludest. Kuid kõnealusel juhul oli see kohustus müüjal, sest Entra puhul kasutatud algbilansi kinnisvara hindamise meetod andis tunnistust selles, et (järelevalveameti mitteametliku tõlke põhjal) „sellisel juhul ja ajaldatud netoväärtuse meetodit kasutades lahutatakse kõik ostmisega seotud kulud ostuhinnast, sest kõik selle osad on väärtuse hindamise meetodi osaks, vastasel juhul ostja ei saa eeldatavat tootlust...”.

⁽¹⁾ ELT L 77, 24.3.2003, lk 21.

3.4. Huvitatud isikute märkused

4. mai 2005. aasta kirjaga esitas Entrat esindav advokaadibüroo Selmer märkused järelevalveameti otsuse kohta alustada ametlikku uurimismenetlust. Selmer väitis, et dokumendivormistamisloivudest ja registreerimistasudest vabastamine ei kujutanud endast Entra jaoks eelist ning vabastamine vastas Norra süsteemi olemusele ja üldisele loogikale.

Esiteks viitas Selmer asjaolule, et äriühingu omakapitali suurus määrati 40 % kogukapitalist. Kui Entra oleks pidanud maksma dokumendivormistamisloivud ja registreerimistasud, oleks varade väärtust nende summa võrra tulnud vähendada ning Norra riik oleks pidanud 40 % omakapitali hoidmiseks tegema äriühingusse sama suure sissemakse. Selmeri sõnul ei muutnud see äriühingu majanduslikku olukorda ja Entra ei saanud majanduslikku eelist.

Teiseks väitis Selmer, et riigi osalusega äriühingute kõik ümberkorraldamised on toimunud järjekindlalt järjepidevuse põhimõtet arvestades ning nimetas Norra ringhäälingukorporatsiooni (NRK), Telenori, riikliku raudteeettevõtte (NSB), Posten Norge, Avinori, Mesta ja Statkrafti ümberkorraldamist. Seepärast arvas Selmer, et dokumendivormistamisloivudest ja registreerimistasudest vabastamine vastas Norra süsteemi olemusele ja üldisele loogikale.

4. Norra õigusaktid, milles käsitletakse kinnisvara ülemineku registreerimisel makstavaid dokumendivormistamisloive ja registreerimistasusid

4.1. Kust tuleneb kohustus maksta dokumendivormistamisloivu ja registreerimistasu?

Kogu kinnisvara Norras on registreeritud kinnistusraamatus (*Eiendomsregisteret*), mis sisaldab alates 1995. aastast *Tinglysingsregisteret/Grunnboken*'ist ja *GAB-registeret*'ist (*Grunneiendommer, Adresser og Bygninger*) pärit teavet.⁽¹⁾

Tinglysingsregisteret loodi 1935. aasta kinnistusseaduse nr 2 alusel (*Lov om tinglysing*). Registreerimisele on kantud iga kinnisvara ning sinna võib kanda ka teabe nende omanduse, omandiõiguse, koormamise jms kohta. Register sisaldab muuhulgas ka teavet mitmete õiguste ja kohustuste kohta kõnealuse kinnisvara

suhtes. Kinnistusraamatusse kantud teabele võivad tugineda heas usus tegutsevad huvitatud isikud.

Vastavalt 1975. aasta dokumendivormistusloivu seaduse nr 59 (*Lov om dokumentavgift*) § 7 lõikele 1 tuleb kinnisvara omandiõiguse ülemineku registreerimisel (*hjemmelsoverføring*) maksta dokumendivormistusloivud (*dokumentavgift*). Maksumäär on 2,5 % kinnisvara müügi väärtusest. Loivu maksmise eest vastutab uus omanik, vt rahandusministeeriumi 16. septembri 1975. aasta määruse (dokumendivormistusloivu kohta) §-e 2–6 ja selle määruse hilisemaid muudatusi.

Lisaks sellele tuleb 1982. aasta kohtulõivude seaduse nr 86 (*Rettsgebyrloven*) kohaselt omandiõiguse ülemineku registreerimisel kinnistusraamatus maksta registreerimistasu (*tinglysningsgebyr*). Entra asutamise ajal oli tasu suuruseks 982 Norra krooni (umbes 123 eurot) dokumendi kohta. Sätted, milles käsitletakse dokumendivormistusloivu ja registreerimistasu kehtestamise tingimusi, on samad.

Nagu eespool nimetatud, tuleb omandiõiguse ühelt juriidiliselt isikult teisele ülemineku registreerimisel (*hjemmelsoverføring*) maksta aktsiisimaksu. Seega, kui omandiõigus ei lähe üle teisele juriidilisele isikule, vaid vormistatakse registris (*grunnboken*) sama juriidilise isiku nimemuutusena, ei pea aktsiisimaksu maksma.

Juriidilist kohustust registreerida (*tinglyse*) kinnisvaraga seotud õigusi (omandiline kuuluvus jms), ei ole. Omandiõiguse ülemineku registreerimine ei mõjuta omandi üleminekut. Õiguste valdaja võib aga oma õigused registreerida, selleks et kaitsta neid kolmandate isikute eest.

4.2. Millal saab omanikku registris muuta ilma aktsiisimaksu maksmata?

Ajavahemikul 1990. aastast kuni 1. juulini 2005, seega Entra asutamise ajal valitsenud aktsiisimaksu maksmise tava kirjeldavad kahesugused ringkirjad, nimelt Norra justiitsministeeriumi 25. mai 1990. aasta ringkiri G-37/90 ja Norra tolliameti (*Toll- og Avgiftsdirektoratet*) kord aastast välja antavad ringkirjad.⁽²⁾ Viimati nimetatud ringkirjade punkti 1.1 kohaselt ei vabastata maksukohustusest, kui dokumendivormistusloivu seadus või parlamendi otsused selleks otsest õiguslikku alust ei anna.⁽³⁾

⁽¹⁾ Allikas: Statens Kartverk – Tinglysingen, vt: <http://www.statkart.no/IPS/tinglysing/?module=Articles;action=ArticleFolder.publicOpenFolder;ID=2207>

⁽²⁾ f. *inter alia* Dokumentavgift 2000 – S12-DOK-2001 ja Rundskriv nr. 12/2005 S, millele on allpool viidatud. Vt ka http://www.toll.no/upload/dokumentavgift1_1.pdf

⁽³⁾ Norra keelne tekst on järgmine: „Det gis ikke fritak for dokumentavgift med mindre det er direkte hjemmel i loven eller stortingsvedtak”.

i) Ühinemised

Ühinemiste puhul ei ole Norra justiitsministeeriumi väitel dokumendivormistuslõivu seaduse mõttes tegemist omandiõiguse üleminekuga. Seepärast piisab kinnistusraamatusse kande tegemiseks tunnistusest, et üks äriühing on teisega ühinenud. Sellise tunnistuse saab väljastada äriregister ning selleks ei ole vaja maksta registreerimistasu ega aktsiisimaksu. 4. juuni 1976. aasta seaduse nr 59 (piiratud vastutusega äriühingute seadus) ⁽¹⁾ § 14 lõike 7 kohaselt kehtib see piiratud vastutusega äriühingute ühinemise puhul, samuti muude ühinemiste puhul, mis toimuvad sama seaduse 14. peatüki alusel, ning hoiupankade ühinemise puhul (24. mai 1961. aasta seaduse nr 1 (hoiupangaseaduse) 8. peatükk). ⁽²⁾

ii) Jagunemised 1976. aasta piiratud vastutusega äriühingute seaduse alusel

Kui jagunemiste käigus läks kinnisvara omand algsest äriühingult („A“) üle eralduvale äriühingule („B“), tuleb nii ringkirja G-37/90 kui ka Norra tolliameti kord aastas välja antavate ringkirjade punkti 1.4 kohaselt maksta nii registreerimistasu kui ka dokumendivormistamislõivu. ⁽³⁾

Vastupidi ei pea registreerimistasu ja dokumendivormistamislõivu maksuma, kui kinnisvara jääb algsele äriühingule (A), millest eraldatakse osa (B). ⁽⁴⁾ Seda seepärast, et sel juhul ei lähe kinnisvara üle uuele juriidilisele isikule (tasu ja lõivu tuleks aga maksta juhul, kui kinnisvara läheks üle eraldatud äriühingule).

iii) Omandi üleminek ühisomandist ühingule

Asjaomasel ajavahemikul tähendas kinnisvara omandi üleminek ühisomandist täisühingule või usaldusühingule (või vastupidi)

⁽¹⁾ Viidatud on ka 13. juuni 1997. aasta seadustele nr 44 ja 45, milles käsitletakse vastavalt piiratud vastutusega äriühinguid ja aktsiaseltse.

⁽²⁾ Viidatud on ringkirja G-37/90 leheküljele 1, *Dokumentavgift 2000* punktile 1.3 ning *Rundskriv nr. 12/2005 S* punktile 1.3.

⁽³⁾ Järelevalveamet pöörab tähelepanu Norra valitsuse 4. juuni 2003. aasta kirja punktis 4.3 esitatud märkusele selle kohta, et võiks arutada „kas omandiõiguse ülemineku korral on ikka vaja dokument registreerida. Selle küsimusega tegeleb justiitsministeerium“. Valitsuse järjekordsed ringkirjad jäid kõnealusele seisukohale siiski kuni juunini 2005 ning registreerimisega seotud tava muudeti alles pärast seda kuupäeva.

⁽⁴⁾ Seda ka juhul, kui äriühing, mis eraldus (B), võtab üle algse äriühing (A) nime, samas kui kinnisvara omanik jääb samaks, kelleks on algne äriühing (A). Seda peetakse vaid nimevahetuseks. Vt ka Norra justiitsministeeriumi arvamust, mis avaldati väljaandes U87-4.

üleminekut ühelt juriidiliselt isikult teisele juriidilisele isikule. Seega kaasneb sellega nii ringkirja G-37/90 kui ka Norra tolliameti kord aastas välja antavate ringkirjade punkti 1.5 kohaselt kohustus maksta aktsiisimaksu.

iv) Üleminek ühelt ettevõtluse vormilt teisele

Ringkirjas ei ole käsitletud olukorda, kus muutub ettevõtte ettevõtluse vorm. Norra valitsuse 4. juuni 2002. aasta kirjas väidetakse, et peamine reegel sellistes olukordades on, et „omandiõigus peab üle minema. Järelikult tuleb maksta ka registreerimistasu ja dokumendivormistuslõivu. Õigust on niimoodi kohaldatud“. Norra valitsuse sõnul peaks aga järjepidevuse põhimõttest lähtudes olema võimalik kaaluda ka erandite tegemist sellest reeglist. ⁽⁵⁾

Selle peale märgib järelevalveamet, et apellatsioonikohtu (*Frosta-ting Lagmannsrett*) 1997-10-09 määruse (avaldati väljaandes LF-1997-671) kohaselt tuli *kommandittselskap*'i muutmisel *aksjeselskap*'iks (*North West Terminalen AS*) maksta aktsiisimaksu. Sellega seoses viitas apellatsioonikohus justiitsministeeriumi ja tolliameti eespool nimetatud ringkirjadele ning väitis, et dokumendivormistuslõivu seaduse kohaselt tuleb lõivu maksta, kui seaduses või seaduse alusel vastuvõetud normidega ei ole teisiti ette nähtud. Kuna uus äriühing oli uus juriidiline isik, ei olnud oluline, et uue äriühingu omanikud olid samad ning tegelikuses muutus vaid ettevõtluse vorm.

Lisaks sellele võib viidata Norra valitsuse 4. juuni 2002. aasta kirja 1. lisas nimetatud juhtumile, milles Norra ametivõimud keeldusid lõivust vabastamisest *selveiende institusjon*'i muutmisel *allmenaksjeselskap*'iks.

v) Omavalitsuse omandi üleminek eraldi juriidilisele isikule, mis kuulub täielikult omavalitsusele

Norra ametivõimude ja järelevalveameti kokkusaamisel 19. mail 2005 näitasid Norra ametivõimud, et kõige tõenäolisemalt oleks Entra asutamise ajal kehtivate ringkirjade kohaselt kaasnenud maksukohustus ümberkorraldustega, mille käigus hoone omand läinuks omavalitsuselt üle samale omavalitsusele kuuluvale piiratud vastutusega äriühingule. Sellest hoolimata oli omavalitsuste äriühinguid käsitleva 29. jaanuari 1999. aasta Norra seaduse järgi mõnda aega kasutusel tava, mille kohaselt ümberkorraldustega seoses omandiõiguse üleminekul maksukohustust ei rakendatud. ⁽⁶⁾

⁽⁵⁾ Vrd kirja punkti 7 alapunktiga h.

⁽⁶⁾ Vrd nt *Rundskriv nr 12/2005 S* punktiga 3.9.

vi) Tegevus pärast 1. juulit 2005

Kuna nimemuutuse registreerimine kinnistusraamatus toimus seoses Entra asutamisega, on võimalik eespool kirjeldatud eeskirju võrrelda vaidlustatud seaduse § 3 sätetega. Tuleb siiski märkida, et 21. juunil 2005 võttis justiitsministeerium vastu uue ringkirja (G-6/05), mis käsitleb äriühingute ühinemiste, jagunemiste ja ümberkujundamistega seotud kinnisvara ülemineku korda. ⁽¹⁾ Uue ringkirjaga, mis jõustus 1. juulil 2005, kehtestati uus kord olukordadeks, mille puhul omanik võib küll muutuda, kuid mida ei peeta omandiõiguse üleminekuks. Uue ringkirja kohaselt käsitletakse registreerimist järjepidevuse põhimõttel toimunud jagunemise tõttu nüüd aktsiisimaksu eeskirjadega seoses samuti nagu ühinemist ning see ei too kaasa maksukohustust. Sama kehtib ka piiratud vastutusega äriühingute seaduse ja aktsiaseltside seaduse 13., 14. ja 15. peatükis toodud reeglitele vastavate üleminekute puhul.

Kuid uue ringkirja kohaselt tuleb aktsiisimaksu maksta, kui kinnisvara läheb üle eeskirjade kohaselt, mis ei põhine järjepidevuse põhimõttel (nt täisühingute ühinemise puhul (*ansvarlige selskaper*)). Samuti tuleb aktsiisimaksu endiselt maksta ülemineku puhul ühelt ettevõtjalt teisele, näiteks täisühingu muutmisel piiratud vastutusega äriühinguks.

5. Riigi osalusega äriühingute muud ümberkorraldamised

Nagu Norra ametivõimude 4. juuni 2003. aasta kirjas öeldud, sisaldasid teised ümberkorraldused vaidlustatud seadusega sarnaseid sätteid (Posten AS, NSB AS, Mesta AS, Avinor AS, Telenor AS ja tervishoiuettevõtted). ⁽²⁾

Järelevalveamet märgib, et ümberkorraldusi on tehtud ka vaidlustatud seadusega sarnaste säteteta. Selliste säteteta tehtud ümberkorraldamised, millest järelevalveametit teavitati, on seotud BaneTele ASi, Secora ASi ja Statkraft ASi asutamisega.

⁽¹⁾ „Rundskriv G-6/05: Den tinglyingsmessige fremgangsmåten når fast eiendom blir overført i forbindelse med fusjon, fisjon og omdanning”. Ringkiri on kättesaadav justiitsministeeriumi kodulehel: <http://odin.dep.no/jd/norsk/dok/regelverk/rundskriv/012081-250018/dok-bn.html>

⁽²⁾ Mõne ümberkorralduse puhul ei ole maksudest vabastamist ettevalmistuste käigus põhjendatud. Teiste puhul peetakse sätteid kõrvalekaldeks üldistest aktsiisimaksu eeskirjadest. Lisaks sellele väidetakse, et säte vastab samalaadsetele sätetele, mis on antud seoses muude riigiettevõtete ümberkujundamisega aktsiaseltsideks. On korduvalt öeldud, et asjaomane säte vastab aktsiaseltside ja pankade ühinemise korral üle antava kinnisvara suhtes võetud seisukohale.

BaneTele AS pakub kogu riigis kiudoptilist lairibavõrku. See piiratud vastutusega äriühing asutati 1. juulil 2001. Enne seda kuupäeva oli selle tegevus riikliku raudteeameti tegevuse osa (*Jernbaneverket*). BaneTele on piiratud vastutusega äriühing, mis kuulub täielikult Norra riigile, mida esindab kaubandus- ja tööstusministeerium. Riiklik raudteeamet vastutab teede- ja sideministeeriumi nimel riikliku raudteevõrgu haldamise eest. Piiratud vastutusega äriühingu loomise ettepanek esitati parlamendile aktides *St.prp. nr. 80 (2000–2001) „Omdanning av BaneTele til aksjeselskap”* ⁽³⁾ ja *Ot.prp. nr. 93 (2000–2001) „Om lov om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap”* ⁽⁴⁾. *Ot.prp. nr. 93 (2000–2001)* ja selle alusel antud seadus (15. juuni 2001. aasta seadus) ei sisalda vaidlustatud seaduse §-ga 3 sarnaseid sätteid.

Secora AS on spetsialiseerunud turvaliste ja tõhusate sadamate ning rannikuäärsete veeteede arendamisele. See piiratud vastutusega äriühing asutati 1. jaanuaril 2005. Enne seda tegeles sellega Norra rannikuvete ameti (*Kystverket*) allasutus. Secora AS kuulub täielikult Norra riigile, mida esindab kalandus- ja rannikuvete ministeerium. Norra rannikuvete amet on riiklik amet, mis tegeleb rannikuvete haldamise, meresõiduohutuse ja teabevahetusega. Secora ASi asutamise ettepanek tehti aktidega *St.prp. nr. 1 (2004–2005) „Om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap m.m.”* ⁽⁵⁾ ja *Ot.prp. nr. 20 (2004–2005) „Om lov om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statsaksjeselskap”*. ⁽⁶⁾ *Ot.prp. nr. 20 (2004–2005)* ja selle alusel antud seadus (17. detsembri 2004. aasta seadus) ei sisalda vaidlustatud seaduse §-ga 3 sarnaseid sätteid.

Statkraft AS on Norra suurim elektrienergia tootja. See piiratud vastutusega äriühing asutati 1. oktoobril 2004. Äriühing oli varem riigiettevõtte (*Statsforetak (SF)*) ning riigiettevõtte Statkraft SF on ka praegu ametlikult Statkraft ASi omanik. Esimene ettepanek asutada piiratud vastutusega äriühing tehti parlamendile aktiga *St.meld. nr. 22 (2001–2002) „Et mindre og bedre statlig eierskap”* ⁽⁷⁾ ning seejärel aktidega *St.prp. nr. 53 (2003–2004) „Statens eierskap i Statkraft SF”* ⁽⁸⁾ ja *Ot.prp. nr. 63 (2003–2004) „Om lov om omorganisering av Statkraft SF”* ⁽⁹⁾. Aktis *St.prp. nr. 53 (2003–2004)* väitis valitsus, et ümberkorraldamine tähendab seda, et Statkraft AS peab maksma aktsiisimaksu (järelevalveameti mitteametliku tõlke põhjal) „[aktsiisi]seaduse üldnormide kohaselt” ja et kulud vähendavad ettevõtte

⁽³⁾ Vt <http://www.odin.dep.no/repub/00-01/stprp/80>

⁽⁴⁾ Vt <http://www.odin.dep.no/repub/00-01/otprp/93>

⁽⁵⁾ Vt <http://www.odin.dep.no/filarkiv/226433/STP0405001-T06-TS.pdf>

⁽⁶⁾ Vt <http://www.odin.dep.no/repub/04-05/otprp/20>

⁽⁷⁾ Vt <http://odin.dep.no/nhd/norsk/dok/regpubl/stmeld/024001-040006/dok-bn.html>

⁽⁸⁾ Vt <http://www.odin.dep.no/filarkiv/208116/STP0304053-TS.pdf>

⁽⁹⁾ Vt <http://odin.dep.no/filarkiv/207892/OTP0304063-TS.pdf>

kasumit ning seega dividendide maksmise aluseks olevat summat. Aktsiisimaksud moodustasid hinnanguliselt 1 500 miljardit Norra krooni (umbes 188 miljonit eurot).⁽¹⁾

II. HINDAMINE

1. Riigiabi olemus

EMP lepingu artikli 61 lõige 1 sätestab järgmist:

„Kui käesolevas lepingus ei ole sätestatud teisiti, on igasugune EÜ liikmesriikide või EFTA riikide poolt või riigi ressursidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, käesoleva lepinguga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see mõjutab lepinguosaliste vahelist kaubandust.”

Selleks et meetet saaks EMP lepingu artikli 61 lõike 1 alusel pidada riigiabiks, peab see vastama järgmisele neljale tingimusele.

1. Abi antakse riigi poolt või riigi vahenditest.
2. Abi annab selle saajatele eelise, mis vähendab kulusid, mida nad tavaliselt äritegevuse käigus kannavad.
3. Eelis peab olema konkreetne või valikuline selle poolest, et soosib teatavaid äriühinguid või teatavate toodete valmistamist.
4. Abi kahjustab või ohustab konkurentsi ning mõjutab lepinguosaliste vahelist kaubandust.

⁽¹⁾ Norra keelne tekst on järgmine: „Den foreslåtte omorganiseringen av Statkraft vil medføre at det påløper dokumentavgift til staten, if Stortingets vedtak om dokumentavgift § 1 første ledd. Utgiften vil være i størrelsesorden 1,5 milliarder kroner. Departementet legger til grunn at Statkraft betaler dokumentavgift i tråd med lovens normalordning. Utgifter til dokumentavgift vil redusere overskuddet til selskapet og dermed også utbyttegrunnlaget”.

Kui järelevalveamet tegi oma uurimismenetluse alustamise otsuses esialgse järelduse, et kõik nimetatud tingimused on täidetud, siis Norra valitsus väitis, et täidetud ei ole ühtegi tingimust.⁽²⁾ Seepärast peab järelevalveamet, selleks et näha, kas aktsiisimaksust vabastamine kujutab endast EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses riigiabi, uurima seda asjakohast kohtupraktikat silmas pidades.

1.1. Abi antakse riigi poolt või riigi vahenditest

Esimene eespool nimetatud tingimus on kohtupraktika⁽³⁾ kohaselt täidetud, kui meede toob otseselt või kaudselt kaasa riiklikke vahendeid mõjutava finantskohustuse.

Oma ametliku uurimismenetluse alustamise otsuses tegi järelevalveamet esialgse järelduse, et vaidlustatud seaduse § 3 tõi kaasa tavaliselt makstavast aktsiisimaksust vabastamise. Selline aktsiisimaksust vabastamine tähendas Norra riigi jaoks saamata jäänud maksutululu, mis võrdub riigi vahendite kasutamisega. Seepärast tegi järelevalveamet esialgse järelduse, et esimene tingimus on täidetud.

Uurimismenetluse alustamise otsuse kohta tehtud märkustes väitsid⁽²⁾ Norra ametivõimud aga, et kuna Entra ei olnud kohustatud dokumentivormistuslõivu maksma (sest „selles asjas vormistati omandiõiguse üleminek nimemuutuse ja mitte omandiõiguse üleminekuna”), ei olnud tegemist saamata jäänud maksutuluga ning seega ei kulutatud riigi vahendeid.

Järelevalveamet ei saa selle väitega nõustuda. Artikli 61 lõikes 1 käsitletud maksuvabastuse kujul saadud abist annab tavaliselt tunnistust sõnaselge maksudest vabastamine. Kuna aga artikli 61 lõikes 1 keskendutakse riigi õigussüsteemile avaldatavale mõjule ja mitte selle aluseks olevate sätete sõnastusele, hõlmab see ka olukordi, kus maksudest vabastatakse kaudselt teatavaid õigustermineid kasutades (antud juhul „nimemuutus”), mille tulemusena ei pea makse maksma. Mõlema olukorra puhul ning käepärastele juhtumitele viidates sai registreerimine kinnisusraamatus ilma aktsiisimaksu maksmise kohustusega toimuda vaid teatavate seadusesätete tõttu. Ilma nende säteteta ei oleks selline maksuvaba registreerimine võimalik olnud.

⁽²⁾ Kaubandus- ja tööstusministeeriumi 16. septembri 2004. aasta kiri.

⁽³⁾ Vt ühendatud kohtuasjad 67/85, 68/85 ja 70/85, *Van der Kooy vs. komisjon*, EKL 1988, lk 219; kohtuasi C-290/83, *komisjon vs. Prantsusmaa*, EKL 1985, lk 439; kohtuasi C-482/99, *Prantsuse Vabariik vs. komisjon*, EKL 2002, lk I-4397 ning kohtuasi C-379/98, *Preussen Elektra AG vs. Schlesweg AG*, EKL 2001, lk I-2099.

Parlamendile esitatud ettepanekus⁽¹⁾ väitis Norra valitsus, et oli väga ebatõenäoline, et varade üleminek Statsbyggilt Entrale võiks kaasa tuua aktsiisimaksu maksmise kohustuse. Kuid nagu on öeldud punktis 1.2 allpool, ei ole Norra valitsus veenvalt näidanud, et riigilt Entrale üle antud varade registreerimise oleks saanud aktsiisimaksust vabastada ilma teatava sätteta 18. veebruari 2000. aasta seaduse §-s 3. Ühegi teise Norra õigusakti sättega ei ole sõnaselgelt ette nähtud, et selline tehing on erand üldreeglist, mille kohaselt omandi muutmise registreeimine toob kaasa aktsiisimaksu maksmise kohustuse. Lisaks sellele ei saa järelevalveamet aru, kuidas oleks Statsbyggil ümberkorraldamist saanud 18. veebruari 2000. aasta seaduse § 3 puudumise korral vabastada maksudest kinnistamiseseaduse alusel, nagu seda sel ajal seletati.

Seepärast jääb järelevalveamet seisukohale, et esimene tingimus on täidetud.

1.2. Meede peab olema konkreetne või valikuline selle poolest, et soosib „teatavaid äriühinguid või teatavate toodete valmistamist”

1.2.1. Materiaalõiguse valikulisus

Oma otsuses alustada ametlikku uurimismenetlust tegi järelevalveamet esialgse järelduse, et (ainult üht ettevõtet – Entrat) aktsiisimaksust vabastava eriseaduse vastuvõtmine tuleks liigitada valikuliseks meetmeks.

Viidates eespool järjepidevuse põhimõttega seoses esitatud väidetele, on Norra ametivõimud vastupidi väitnud, et kinnisvara omandiõiguse üleminek nime muutmise kaudu ei kujuta endast *de facto* tavalise maksusüsteemiga võrreldes erandit. Seepärast oli see üldine meede.

Järelevalveamet viitab järelevalveameti riigiabi suuniste sättele 17B.3.1 äriühingute otsese maksustamise kohta seoses konkreetsete ja valikuliste maksimeetmetega; see säte ütleb järgmist:

„maksimeetmed, mis on kättesaadavad kõikidele EFTA riigis tegutsevatele majandussubjektidele, on põhimõtteliselt üldised meetmed. Need peavad olema tegelikult kättesaadavad kõikidele ettevõtetele võrdväärse juurdepääsu põhimõtte alusel ja nende kohaldamisala ei tohi *de facto* piirata näiteks liikmesriigi diskretsiooni kaudu nende andmisel või teiste tegurite kaudu, mis piiravad nende tegelikku mõju”.

⁽¹⁾ St.prp. nr. 84 (1998–99) „Om ny strategi for Statsbygg og etablering av Statens utleiebygg AS”. Esitati 4. juunil 1999.

Vaidlustatud seadus kehtib ainult konkreetse, Statsbygg ja Entra vahelise tehingu kohta. On tõsi, et samasuguseid seadusi on vastu võetud ka muude riigi osalusega piiratud vastutusega äriühingute asutamise korral (vt I osa eespool). Kuid asjaolu, et muude riigiettevõtete erastamisega seoses on kasutatud samasuguseid reegleid, ei tähenda, et käesolev *lex specialis* ei oleks valikuline.

Esiteks ei tohi jätta tähelepanuta seda, et muude riigi osalusega ettevõtete ümberkorraldamisel ei võetud vastu vaidlustatud seadusega sarnaseid sätteid. BaneTele ASi⁽²⁾ asutamisel näiteks uut piiratud vastutusega äriühingut aktsiisimaksu maksmisest ei vabastatud. Sama kehtib ka Secora ASi⁽³⁾ asutamise kohta. Statkrafti ümberkorraldamisel väitis Norra valitsus, et äriühing peaks aktsiisimaksu maksma üldiste eeskirjade kohaselt.⁽⁴⁾

Teiseks tuleb maksuõigust, mis soodustab riigiettevõtete ümberkorraldamist võrreldes eraettevõtete ümberkorraldamisega, pidada igal juhul artikli 61 lõike 1 tähenduses valikuliseks. Dokumentivormistusloivu seadusest lähtudes tuleb omandiõiguse üleminekul ühelt üksuselt teisele maksta aktsiisimaksu sellest hoolimata, kas uus omanik jätkab eelmise omaniku tegevust või mitte. Nagu eespool näidatud, oli kuni 2005. aasta juulini nii justiitsministeeriumi 1990. aasta ringkirjas kui ka tolliameti ringkirjades toodud vaid üks asjakohane erand sellest reeglist. Nendes ringkirjades väideti üksmeelselt, et uue omaniku registreerimise võib vormistada nimemuutusena – mitte omandiõiguse üleminekuna, millega kaasneb aktsiisimaksu maksmise kohustus – järjepidevuse põhimõtte kohaselt ainult siis, kui omand läheb üle piiratud vastutusega ettevõtete ühinemisel. Erinevalt sellest kaasneb aktsiisimaksu maksmise kohustus jagunemisega seotud omandiõiguse ülemineku registreerimisel kinnistusraamatus, ühelt ettevõttele vormilt teisele üleminekul, omandi üleminekul ühisomandist ühingule ning omavalitsuse omandi üleminekul eraldi juriidilisele isikule, mis kuulub täielikult omavalitsusele.⁽⁵⁾ See tehti selgeks ka apellatsioonikohtu eespool nimetatud otsuses, mille kohaselt tuleb aktsiisimaksu maksta piiramatu vastutusega äriühingu tüüpi ettevõtte (kommandiitselskap) muutmisel piiratud vastutusega äriühinguks isegi juhul, kui uuel äriühingul on sama omanik ning tegelikult muutub ainult äriühingu tegutsemise vorm.

Järelevalveamet leiab, et Entra asutamine ei ole ühinemise analoog. See sarnaneb palju enam jagunemise, ühe juriidilise isiku teiseks muutmise või sellise juriidilise isiku loomisega, mis võtab üle osa omavalitsuse tegevusest. Seega Entra asutamise ajal suurema osa võrreldavate tehingute puhul vaidlustatud seaduse §-ga 3 sarnane aktsiisimaksust vabastamine võimalik ei olnud.

⁽²⁾ Lov av 15.6.2001 „Om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap”.

⁽³⁾ Lov av 17.12.2004 „Om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statsaksjeselskap”.

⁽⁴⁾ Norrakeelne tekst on järgmine: „Departementet legger til grunn at Statkraft betaler dokumentavgift i tråd med lovens normalordning”.

⁽⁵⁾ Vt punkt 1.4 allpool.

Seepärast ei saa vaidlustatud seaduse § 3 pidada sellise üldise (mittevalikulise) reegli laienduseks, milles käsitletakse maksudest vabastamist omandiõiguse teatava ülemineku kinnistusraamatus registreerimise korral. Järelikult oli meede materiaalõiguslikult valikuline.

1.2.2. Kas aktsiisimaksust vabastamist õigustab maksusüsteemi olemus või üldine skeem?

Euroopa Kohtu praktika kohaselt ⁽¹⁾ on võimalik eristada:

- erinevat kohtlemist, mis tuleneb tavaliste eeskirjade aluseks olevate põhimõtete rakendamisest konkreetses olukorras (ei ole abi);
- erinevat kohtlemist, mis teatavaid ettevõtteid soodsamasse olukorda seades lahknub tavaliste reeglite sisemisest loogikast (on abi). ⁽²⁾

Selline eristus on toodud ka äriühingute otsest maksustamist käsitlevate järelevalveameti riigiabi suuniste 17B peatüki artikli 3 lõike 4 punktis 1, mis käsitleb süsteemi olemuse või üldskeemiga põhjendatud erandit: „Mõnede meetmete eristav olemus ei tähenda tingimata seda, et neid tuleb käsitleda riigiabina. Nii on meetmete korral, mis tänu oma majanduslikele omadustele on vajalikud maksusüsteemi toimimiseks ja tõhususe tagamiseks. Kuid EFTA liikmesriik peab seda põhjendama.” Selle tõendamisreegli on heaks kiitnud Euroopa Kohus. ⁽³⁾

Norra ametivõimud on väitnud, et „*isegi kui järelevalveamet leiab, et tegevus omandiõiguse üleminek nimemuutusena ilma aktsiisimaksu maksmise kohustuseta kujutab endast erandi tegemist põhireeglist, on see põhjendatud maksusüsteemi olemuse või üldise skeemiga*”. Selle seisukoha toetuseks väitsid Norra ametivõimud, et järjepidevuse põhimõtte ja selle põhimõtte kõnealusel asjas muuhulgas aktsiisimaksu suhtes rakendamise põhjendused tõid kaasa selle, et aktsiisimaksust vabastamine vastas Norra asjako-

haste õigusaktide loogikale ja olemusele. Nende arvates arvestas vaidlustatud seadus järjepidevuse põhimõtet ning oli kooskõlas üldiste ümberkorraldamist reguleerivate eeskirjadega.

Vastuseks sellele väitele märkis järelevalveamet, et käesolevas asjas on probleemiks järjepidevuse põhimõtte rakendamise ulatus kohustuse suhtes maksta dokumendivormistuselõivu ja mitte järjepidevuse põhimõtte rakendamise ulatus kui selline, kaasa arvatud selle rakendamine äriõiguses.

Eespool I peatüki punktis 4 esitatud aktsiisimaksu eeskirjade analüüsi põhjal asub järelevalveamet seisukohale, et kuigi järjepidevuse põhimõttel võis Norra õiguses Entra asutamise ajal olla oluline koht, ei olnud see sel ajal äriühingute teistsuguste ümberkorraldamiste puhul aktsiisimaksu eeskirjadele ja tavadele omane ega moodustanud nende üldist osa.

Nagu juba öeldud, kaasnes kuni 2005. aasta juulini ainult piiratud vastutusega äriühingute ühinemisel omandiõiguse üleminekuga see, et järjepidevuse põhimõtte tõttu võis omandiõiguse ülemineku registreerida nimemuutusena ja mitte omandiõiguse muutusena, millega kaasneks aktsiisimaksu maksmise kohustus. Vastupidi tuli aga aktsiisimaksu maksta omandiõiguse üleminekul või selle registreerimisel kinnistusraamatus, kui tegemist oli jagunemisega, ühelt ettevõtluse vormilt teisele üleminekuga, omandi üleminekuga ühisomandist mõnele ühingu või omavalitsuse omandi üleminekuga eraldi juriidilisele isikule, mis kuulub täielikult omavalitsusele. ⁽⁴⁾

Norra ametivõimud on selgitanud, et üldistest aktsiisimaksu eeskirjadest erandi tegemisel lähtuti järjepidevuse põhimõttest. Ametivõimud ei ole aga selgitanud loogikat, millest lähtutakse eespool loetletud eri liiki üleminekute erineval kohtlemisel. Vastupidi, Norra valitsus on üksnes väitnud, et tegelikult oleks loogilisem, kui ühinemisi ja mõningaid muid ümberkorraldamisi koheldaks samamoodi. Kuid alles 2005. aasta juulis, ligikaudu viis aastat pärast Entra asutamist, muudeti dokumendivormistuselõivu seaduse tõlgendust ja teistsuguste olukordade käsitlemine võrdsustati. Selle kõige põhjal arvab järelevalveamet, et on raske leida muud loogikat, millest Entra asutamise ajal kehtinud dokumendivormistuselõivu seaduse tõlgendamisel on lähtutud, kui see, mis tuleneb eespool nimetatud ringkirjadest, nimelt et kohustuslikult makstavast aktsiisimaksust vabastatakse ainult piiratud vastutusega äriühingute ühinemise korral. Järjepidevuse põhimõtte rakendamine dokumentide vormistamise seadusega seoses oli piiratud ainult niisuguste juhtumitega ning see polnud võimalik muude eespool nimetatud juhtumite korral.

⁽¹⁾ Vt selle kohta: kohtuasi 173/73, *Itaalia vs. komisjon*, EKL 1974, lk 709 (punkt 33) ja kohtuasi C-75/97, *Belgia Kuningriik vs. komisjon*, EKL 1999, lk I-3671.

⁽²⁾ Vt muuhulgas: ühendatud kohtuasjades E-5/04, E-6/04 ja E-7/04, *Fesil, Pil ja Norra Kuningriik vs. EFTA järelevalveamet*, 21. juulil 2005 tehtud otsus (punktid 82–85); kohtuasi 173/73, *Itaalia vs. komisjon*, EKL 1974, lk 709 (punkt 33); kohtuasi C-143/99, *Adria Wien Pipeline*, EKL 2001, lk I-8365 (punkt 42); eespool nimetatud kohtuasjad C-157/01, *Madalmaade Kuningriik vs. komisjon* (punkt 42) ja C-308/01, *GIL Insurance Ltd*.

⁽³⁾ Vt nt eespool nimetatud kohtuasi C-157/01, *Madalmaade Kuningriik vs. komisjon*, punkt 43.

⁽⁴⁾ Vt I peatüki punkti 4 eespool.

Nagu juba punktis 1.2.1 öeldud, leiab järelevalveamet, et Entra asutamine sarnaneb pigem olukordadega, mis oleksid tollel ajal kinnistusraamatus registreerimisel toonud kaasa aktsiisimaksu maksmise kohustuse, kui olukordadega, kus see kohustus kaasenud ei oleks. Seda arvestades ei näe järelevalveamet, et maksust vabastamist vaidlustatud seaduses õigustaks vabastamise ajal kehtinud aktsiisimaksu käsitlevate Norra õigusnormide olemus ja loogika. Hinnangut ei muuda see, et samalaadseid riigi tulundustegevuse ümberkorraldamisi on aktsiisimaksust vabastatud. Järjepidevuse põhimõttest tulenevate eesmärkide järgimisega ei saa põhjendada seda, et üldistest aktsiisimaksu eeskirjadest tuleks erand teha teatavate ümberkorraldamiste puhul, kui sellest võimalusest jäävad ilma eraettevõtete neile kõige enam sarnanevad ümberkorraldamised.

1.2.3. Itaalia juhtum

Norra ametivõimud on viidanud Euroopa Komisjoni otsusele ja väitnud, et selle juhtumi asjaolud on samad, mis Entra puhul.

Komisjoni 5. juuni 2002. aasta otsuses⁽¹⁾ uuris komisjon Itaalia õigusakte, millega nähti ette eriline maksurežiim riigi enamusosalusega kapitaliühingute jaoks, mis asutati eriseaduse alusel. Sellega seoses oli Itaalia õigusaktides spetsiaalselt ette nähtud eri- ja munitsipaalettevõtete kapitaliühinguks ülemineku vabastamine kõigist üleminekuga seotud maksudest („üleminekuga seotud maksudest vabastamine“). Itaalia õigussüsteemis kohaldata üleminekuga seotud makse tavaliselt uute majandusüksuste loomisel või varade üleminekul ühelt majandusüksuselt teisele. Itaalia ametivõimud selgitasid siiski, et Itaalia õigus lähtub äriühingu õigusliku seisundi muutumise korral (s.t „*kui ettevõtte õiguslik seisund muutub, kuid ettevõtte jääb majanduslikus mõttes samaks*“) üldiselt maksustamise erapooletuse põhimõttest (mis tähendab, et makse ei kohaldata).⁽²⁾

Komisjon leidis, et kuigi munitsipaalettevõtte likvideerimine ja uue kapitaliühingu asutamine tundub olevat sama, mis uue majandusüksuse loomine, oli see nii vaid näiliselt õiguslike formaalsuste tõttu. Tegelikult oli uus kapitaliühing sama majandusüksus kui munitsipaalettevõtte, erinedes õigusliku seisundi poolest. Seda silmas pidades nõustus komisjon, et maksustamise erapooletuse üldpõhimõtet rakendati Itaalia õiguses samamoodi kõigis erilise maksurežiimiga olukordades. Seepärast ei tulnud üleminekuga seotud makse maksta.⁽³⁾

⁽¹⁾ Kohtuasi C 27/99, avaldatud ELT L 77, 24.3.2003, lk 21.

⁽²⁾ Vt otsuse punkt 37.

⁽³⁾ Vt otsuse punktid 76–81.

Järelevalveameti arvates leiab komisjon, et kui siseriiklik õigus tugineb eraettevõtete ümberkorraldamisega seotud maksukohustuse puhul maksustamise erapooletuse üldpõhimõttele – kesken- duses selle asemel, kas juriidiline isik on sama, pigem sama majandusüksuse jätkumisele – vastab sellise maksurežiimi loogika- le ka selle põhimõtte laiendamine olukordadele, kus riik või omavalitsus eraldab majandusüksuse, mis seni on tegutsenud riigi või omavalitsuse osana, ja loob selleks eraldi juriidilise isiku.

Järelevalveamet nõustub selle seisukohaga täielikult. Kuid iga maksusüsteemi loogikat tuleb hinnata ainult seda süsteemi arvesse võttes. Komisjoni otsus tugines tõsiasi- ja, et Itaalia õigussüsteemis on sätestatud üleminekuga seotud maksudest vabastamine ühelt ettevõtluse vormilt teisele üleminekul. Norra õigusaktid aga, nii nagu maksuasutused neid tõlgendasid ja kohaldasid, sellist võimalust ei sätestanud. Nagu juba öeldud, ei vabastatud Entra juhtumiga võrreldavaid eraettevõtete ümberkorraldamisi (jagunemised või ühelt ettevõtluse vormilt teisele ülemineku) tegelikkuses aktsiisimaksu maksimisest. Järelevalveameti arvates on nende kahe juhtumi asjaolud seepärast erinevad. See, et järjepidevuse põhimõtet võidi rakendada Norra õiguse teistes valdkondades, sealhulgas kõige enam äriõiguses ja asjaomase üksuse otsest maksustamist käsitlevates õigusaktides, ei saa Itaalia ja Norra olukorra sarnasuse üle otsustamisel arvesse võtta.

1.2.4. Valikulisuse kohta tehtud järeldus

Kõike arvesse võttes tuleb meedet pidada EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses valikuliseks, seda ei muuda ka Norra aktsiisimaksu eeskirjade olemusele ja loogikale viitamine.

1.3. Meede annab selle saajatele eelise, mis vähendab kulusid, mida nad tavaliselt äritegevuse käigus kannavad

Euroopa Kohtu praktika⁽⁴⁾ ja järelevalveameti riigiabi suuniste 17B peatüki artikli 3 lõike 1 punkti 2 kohaselt „peab meede andma abisaajatele soodustuse, mis vabastab nad tavaliselt eelarvest kaetavatest maksudest. Selliseks soodustusteks võib olla äriühingu maksukoormuse vähendamine järgmiselt: ... maksusumma täielik või osaline vähendamine (näiteks maksuvabastus või -soodustus)“.

⁽⁴⁾ Vt kohtuasi 173/73, *Itaalia vs. komisjon*, EKL 1974, lk 709.

Vaidlustatud seaduse § 3 normide vastuvõtmisega vabastati Entra umbes 81 miljoni Norra krooni (umbes 10 miljonit eurot) suuruse aktsiisimaksu maksmisest. Nagu eespool punktides 1.1 ja 1.2 nimetatud, oleks need maksud vastasel juhul makstud Entra eelarvest. Selle põhjal tegi järelevalveamet oma ametliku uurimise alustamise otsuses esialgse järelduse, et Entra sai tõepoolest EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses eelise.

Vastupidi on Norra ametivõimud aga väitnud, et tingimus ei ole täidetud kahel põhjusel: esiteks ei asetanud vabastamine Entrat erainvestoritega võrreldes paremasse konkurentsiolekorda. Teiseks ei oleks äriühingu kapitalistruktuur, maksevõimelisus ja koguväärtus muutunud, kui aktsiisimaksu oleks tulnud maksta. Järelevalveamet lahkab omakorda neid väiteid allpool.

1.3.1. Võrdlus eraettevõtetega

Nagu eespool I peatüki punktis 3.1 viidatud, väitis Norra valitsus parlamendile esitatud ettepanekus, et eraomanik saab omandiõiguse üleminekut vältida näiteks nii, et jätab omandiõiguse uue äriühingu asutamise korral valdusettevõtjale. Norra ametivõimude sõnul peab riik varad uuele juriidilisele isikule üle andma. Seega Norra ametivõimude sõnul Entra vabastamine dokumendivormistusloivudest konkurentsi ei kahjusta.

Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohtu sõnul ei kujuta meede EÜ asutamislepingu artikli 87 lõike 1 (mis vastab EMP lepingu artikli 61 lõikele 1) tähenduses tingimata kõigis sellistes olukordades eelist, kus meedet rakendatakse riigiettevõtete struktuurilise halvemise kaotamiseks erasektori konkurentidega võrreldes. ⁽¹⁾ EMP lepingu artikli 61 lõike 1 eesmärk on vaid takistada teatavate ettevõtete eelistamist ning abi mõiste hõlmab ainult soodustusi või ettevõtte eelarvel lasuvast koormusest vabastamist, mida käsitletakse majandusliku eelisena, mida saaja ettevõtte tavalistes turutingimustes muidu ei oleks saanud. Järelevalveamet ei nõustu siiski Norra ametivõimudega selles, et Norra esitatud argumentide põhjal võib järeldada, et eraettevõtetega võrreldes ei saanud Entra aktsiisimaksust vabastamisega eelist.

Meetodid, mida eraettevõtte saab aktsiisimaksu vältimiseks kasutada, on võrdselt kättesaadavad ka ettevõtetele, mis asutatakse

riigiettevõtte erastamisel. Struktuuriline halvemus, millega Norra ametivõimude sõnul silmitsi seisti, ei tulenenud õigusest. Norra õigus ei oleks takistanud Entra asutamist ja varade üleminekut ilma seda kinnistusraamatus registreerimata. Lisaks sellele oleks Entra ja Norra ametivõimud saanud võtta tarvitusele samad ettevaatusabinõud kui eraomanikud. Ainus põhjus, miks Statsbygg ja Entra puhul neid võimalusi ei kasutatud, oli selles, et Norra ametivõimud leidsid, et nende meetoditega seotud poliitilised, juhtimisalased ja igapäevase tegevusega seotud ebamugavused olid nii suured, et omandiõiguse peaks Entrale üle minema.

Järelevalveameti arvates ei saa sellised kaalutlused viia järelduseni, et Entrale ei antud teda aktsiisimaksust vabastades eelist. See tuleneb juba asjaolust, et aktsiisimaksu vältimiseks kasutatavad meetodid põhinevad kõik omandiõiguse ülemineku registreerimata jätmisel (omandiõiguse säilitamisel). Kui omandiõigust (*grunnbokshjemmel*) üle ei anta, ei pea aktsiisimaksu maksma. Kuid eraettevõtte, kes omandiõiguse üleminekut ei registreeri, ei saa ka kaitset, mida registreerimine pakub, Entra aga sai kaitse. Seega ei ole sellised meetodid samaväärsed käsitletaval juhul toimunud menetlusega, kus uueks omanikuks sai Entra.

Isegi juhul, kui see oleks vaidlusalune küsimus, ei tundu järelevalveametile, et väidetav struktuuriline probleem oleks olnud Norra riigi jaoks oluliselt teistsugune kui see on eraettevõtjate puhul. On tõsi, et omandiõiguse üle andmata jätmine oleks võinud riigile kuuluvale üksusele põhjustada mõnes mõttes suuremaid ebamugavusi kui eraomanikule kuuluvale äriühingule, kuid järelevalveameti arvates tuleks kinnisvara eelmise ja praeguse omaniku *inter partes* suhetega seotud küsimusi vaadelda kinnistusraamatus registreerimisest lahus. Kinnistusraamatus registreerimine ei mõjuta tavaliselt kahe õigussubjekti *inter partes* suhteid, vaid on oluline ainult kolmandate isikute suhtes. Seega võib registreerimine olla tähtis ostja jaoks, selleks et ära hoida olukorda, kus heauskne kolmas isik ostab hiljem eelmiselt omanikult kinnisvara ja saab selle omandiõiguse suhtes eelistatuma seisundi. See on oluline ka kaitseks eelmise omaniku võlausaldaajate eest, samuti võib see mõjutada ostja võimalusi saada hüpoteeklaenu ja muid laene. Kõigis neis olukordades on kinnistusraamatus registreerimata jätmisega seotud halvemused põhi-olemuselt ühesugused eraomanikule ja riigile kuuluvate ettevõtete jaoks. Tegelikult võivad kirjeldatud meetodid mõnes suhtes olla eraettevõtete jaoks vähem soodsad kui riigile kuuluvate ettevõtete jaoks, sest omandikitsenduse registreerimine ei välis- taks riski, et õigusliku järglase õigused võlgniku varale lõppevad täitemenetluse/võlausaldaaja või pankroti tõttu.

⁽¹⁾ Vt kohtuasi T-157/01, *Danske Busvognmænd vs. komisjon*, 16. märtsi 2004. aasta otsuse punkt 57.

Lõpuks rõhutab järelevalveamet, et Norra ametivõimud ei ole näidanud, et eraettevõtja valiks kindlasti omandiõiguse ülemineku vältimise. Norra on vaid väitnud, et on tõenäolisem, et eraettevõtja oleks sarnases olukorras otsustanud omandiõiguse ülemineku kinnistusraamatus registreerimata jätta.

1.3.2. Algbilansiga seotud väide

Nagu eespool nimetatud, on Norra ametivõimud väitnud, ⁽¹⁾ et aktsiisimaksust vabastamist ei tohiks vaadelda äriühingu algbilansist eraldi. Nad väidavad, et kõnealune meede ei muutnud äriühingu kapitalistruktuuri, krediitvõimet ja koguväärtust. Kui aktsiisimaks oleks algbilansile lisandunud, oleks loodud teistsugune algbilans, kus varade väärtust oleks vähendatud aktsiisimaksu summa võrra.

Nagu näidatud punktis 1.2 eespool, oli Entra Norra maksusüsteemi tavaliste eeskirjade kohaselt kohustatud maksma aktsiisimaksu. Olenemata sellest, kuidas algbilans koostati, on aktsiisimaksu aluseks ostja ja müüja vahelise tehingu väärtus. Sõltumata sellest, millistest kaalutlustest ostja (Entra) ja müüja (riik) hinna kokkuleppimisel lähtusid, võtab maksuamet makstava aktsiisimaksu arvutamise aluseks just selle hinna.

Järelevalveamet ei nõustu põhimõtteliselt Norra ametivõimudega selles, et maksuvabastus ei kujuta endast EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses eelist, kui aktsiisimaksust vabastamine on mõjutanud Entra algbilanssi niimoodi, et see on väidetavalt maksuvabastusest saadud eelise kaotanud. Norra õiguse kohaselt oleks Entra vaidlustatud seaduse § 3 puudumise korral olnud kohustatud toimunud registreerimise eest maksuametile maksma aktsiisimaksu kokkulepitud tehinguväärtuse pealt, kusjuures sellel, kas tehinguväärtus oleks võinud erineda, ei ole mingit tähtsust. Maksu aga ei makstud ning praegusel juhul on hindamisel maksu maksmata jätmise. Entra algbilanssi, mida mõjutasid muud asjaolud, eeskätt see, kas müüja oleks nõustunud ehitiste madalama väärtusega, kui Entra oleks aktsiisimaksu maksnud, ei saa arvesse võtta selle otsustamisel, kas äriühing sai eelise või mitte.

Norra ametivõimude väide, et maksuvabastust tuleks vaadelda koos kinnisvara hinnaga, mis oleks vastasel juhul olnud teistsugune, annab alust järeldada, et maksuvabastusest saadud abi põhjustas Entrale üleantud kinnisvara kõrgema hinna tõttu netokahjumi. Konkreetse abisaaja jaoks kõigi võimalike abimeetmetest tulenevate enam või vähem otseste majanduslike tagajärgede arvesse võtmine oleks järelevalveameti arvates vastolus riigiabi puhul üldiselt rakendatavate seisukohtadega. Samuti ei saa tavaliselt selle hindamisel, kas ja mil määral kujutab abimeede EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses eelist, arvesse võtta soodustatud isiku ja teiste õigussubjektide vahelistele lepingulistele suhetele abimeetmetest tulenevaid majanduslikke tagajärgi. Seda arvestades rõhutab järelevalveamet, et Norra riiki maksukoguja ja kinnisvara müüjana tuleb riigiabiga seoses vaadelda kahe eraldiseisva üksusena.

Seepärast ei saa järelevalveamet nõustuda Norra valitsusega selles, et Entra ei saanud aktsiisimaksust vabastamisega EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses eelist, kuigi sai samal ajal siiski kinnistusraamatus registreerimisega kaasneva kaitse.

Kaubandus- ja tööstusministeeriumi 4. juuni 2003. aasta kirjas väidab ministeerium, et: „Kui algbilanssi oleks lisandunud dokumendivormistuslõiv ja registreerimistasu, oleks kohandatud ja alternatiivne algbilanss selline, nagu 2. lisas kirjeldatud”. Teises lisas kirjeldatakse alternatiivset algbilanssi, kus varad ja kohustused/omakapital kokku on sama, kuid kus varade väärtust on muuhulgas vähendatud aktsiisimaksu võrra. Ministeerium leiab, et Entra ei ole aktsiisimaksust vabastamise tagajärjel saanud majanduslikku eelist.

Hüpoteetiline algbilanss, mida Norra ametivõimud kirjeldasid, põhineb eeldusel, et aktsiisimaksu kohustuse täitmisel ei vähendaks ostja (Entra) eeldatavat tasuvust (9,5 %) ja omakapitali määra (40 %). See tähendab, et hüpoteetiline algbilanss põhineb eeldusel, et müüja maksab alati kogu aktsiisimaksu, samuti vähendatakse hoonete väärtust alternatiivses algbilansis täpselt aktsiisimaksu võrra.

⁽¹⁾ Kaubandus- ja tööstusministeeriumi 4. juuni 2003. aasta, 16. septembri 2004. aasta ja 30. juuni 2005. aasta kirjad.

Järelevalveametil ei ole põhjust kahelda Entra albilansi loomisel kasutatud ajaldatud väärtuse meetodi õiguspärasuses. Kuid Norra valitsus oleks võinud kinnisvara õige väärtuse leidmiseks kasutada muid meetodeid (vt I peatüki punkti 2.2 eespool ning märkimisväärseid erinevusi eri väärtuste vahel). Kasutada oleks võinud ka teistsuguseid eeldusi ning muude meetodite ja eelduste kasutamisel oleks võinud jõuda ka olukorrani, kus maksukoormus ei lange 100 % müüjale. Tavalises turuolukorras, kus pakkujaid on rohkem, on tõenäolisem, et kokkulepitud tehinguväärtusest sõltuv aktsiisimaksu lisakoormus jaotatakse ära müüja ja ostja vahel.

Järelevalveamet leiab, et ei ole võimalik luua üldist reeglit, mille kohaselt ehitise turuhind kasvab alati täpselt selle summa võrra, mida ostja peaks tavaliselt kulutama selle ehitise registreerimise eest makstavateks kaudseteks maksudeks olukorras, kus maksud on kas juba makstud või on ta nende maksmisest seadusega vabastatud. Kaubandus- ja tööstusministeeriumi 30. juuni 2005. aasta kirjaga tunnistab ministeerium, et sellist üldistavat järeldust ei saa teha ning valitsuse väide aktsiisimaksu maksmata jätmise mõjude kohta põhineb ainult konkreetsetel väärtuse hindamiseks kasutatud meetodil, mida valitsus Entra puhul rakendas.

Käesoleval juhul otsustas Norra, et Entra ei pea aktsiisimaksu maksma, ning täpsustas, et kinnisvara väärtuse hilisem hindamine sõltus sellest eeldusest. Seepärast väidab Norra põhimõtteliselt, et kui ta ka oleks otsustanud, et Entra peaks tavalist aktsiisimaksu maksma, oleks ta ikkagi valinud ajaldatud väärtuse meetodi ja kasutanud müügihinna arvutamiseks samu eeldusi. Sellise argumenti esitamine tähendab, et EMP lepingu artikli 61 lõike 1 reguleerimisala sõltub EMPi lepinguriigi võimest veenda järelevalveametit ja EFTA Kohut selles, et ta oleks hüpooteetilistes olukordades võtnud kujutluslikke samme.

Lõpuks rõhutab järelevalveamet, et väga üksikutel juhtudel, kui kohus – teistsugustes olukordades – on olnud nõus *a quid pro quo* argumentiga, on alati olnud eeltingimuseks see, et enne (ja mitte *ex post facto*) on tasakaalumehhanism selgelt, objektiivselt ja läbipaistvalt kindlaks määratud. (1) Asjasse puutuvaid õigusakte ette valmistavates töodes ei ole aga kusagil täpsustatud, et see oleks olnud aktsiisimaksust vabastamisest tuleneva eelise andmise eelduseks ja et selle eelise kaasnep asjassepuutuva kinnisvara väärtuse hindamine kõrgemaks, kui eraettevõtja

(1) Vt vastavat riigiabi käsitlevat seisukohta, kohtuasi C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, EKL 2003, lk I-7747 (punktid 83–95). Vt ka kohtujurist Jacobi punkte 117–129 kohtuasjas C-126/01, *GEMO*, EKL 2003, lk I-13769.

ehitise eest avalikul pakkumisel oleks maksnud. Norra ametivõimude väide, et Entra ei saanud eelist võrreldes olukorraga, kui ta oleks pidanud aktsiisimaksu maksma, tundub vastukäiv Entra aktsiisimaksust vabastamise sõnaselgelt väljendatud eesmärki arvestades. Nagu on öeldud I peatüki punktis 3.1 eespool, selgitati valitsuse ettepanekus *Storting*’ile, et erandi tegemise eesmärgiks on see, et Entra vabastatakse aktsiisimaksust tulenevast majanduslikust koormast, sest konkureerivad eraettevõtted võivad sellest koormast pääseda suurel määral muude vahenditega. Teisisõnu sisaldab parlamendile esitatud ettepanek oletust, et aktsiisimaksu maksmine paneks Entra tőepoolest majanduslikult vähem soodsasse olukorda kui see, kui ta maksu ei maksa. Lisaks sellele oli see parlamendi soov, et Entrat ei tohiks sellisesse ebasoodsasse olukorda panna.

1.3.3. Eelise kohta tehtud järeldus

Kokkuvõtteks jääb järelevalveamet arvamuse juurde, et vaidlustatud seaduse § 3 andis Entrale eelise EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses.

1.4. Abi peab kahjustama või ohustama konkurentsi ning mõjutama lepinguosaliste vahelist kaubandust

Oma otsuses alustada ametlikku uurimismenetlust tegi järelevalveamet esialgse järelduse, et EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses ohustas meede konkurentsi ja mõjutas EMP riikide vahelist kaubandust. Norra ametivõimud väitsid aga, et kõnealune meede „ei mõjuta lepinguosaliste vahelist kaubandust” ja et järelevalveamet peab asjakohast turgu hindama. Lisaks sellele väitsid Norra ametivõimud, et „Norra kinnisvaraturul ei tegutses välisriikide investoreid”. (2)

Euroopa Ühenduste Kohus sedastas, (3) et konkurentsi on kahjustatud hetkest, kui riigi rahaline abi tugevdab ettevõtte seisundit teiste konkureerivate ettevõtetega võrreldes. Abi andmine vähendab kulusid ja annab seeläbi abisaajatele eelise nende ees, kes peavad kõik oma kulud ise kandma. Selle põhjal leiab järelevalveamet, et Entrale aktsiisimaksust vabastamise kujul antud abi kahjustas EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses konkurentsi. Norra ametivõimud ei ole tőepoolest väitnud, et konkurentsi ei ole kahjustatud (vaid ainult seda, et see ei ole mõjutanud kaubandust).

(2) Vt kaubandus- ja tööstusministeeriumi 16. septembri 2004. aasta kirja.

(3) Kohtuasi 730/79, *Philip Morris Holland BV vs. komisjon*, EKL 1980, lk 2671, punkt 11.

Kaubanduse mõjutamise küsimuses tuleb uurida, kas kõnealune abi suudab tugevdada ettevõtte seisundit võrreldes teiste konkureerivate ettevõtete seisundiga EMP kaubanduses. ⁽¹⁾ Nagu EFTA Kohus on sedastanud, ei pea järelevalveamet kindlaks tegema, et abi mõjutab märgatavalt lepinguosaliste vahelist kaubandust, vaid ainult uurima, kas abil võis selline mõju olla. ⁽²⁾ Seega on kaubanduse mõjutamise tingimust tavaliselt tõlgendatud mittepiiravalt selles mõttes, et meedet peetakse üldiselt riigibiks, kui see võib mõjutada EMP riikide vahelist kaubandust. ⁽³⁾

Riigiabi suuniste 17B peatüki artikli 3 lõige 2 ütleb: „Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on käesoleva sätte kohaldamisel kaubanduse mõjutamise kriteerium täidetud ainult siis, kui abisaaja äriühing tegeleb majandustegevusega, mis on seotud lepinguosaliste vahelise kaubandusega”. Abi võib aga mõjutada kaubandust EMPs ka siis, kui soodustatud ettevõtte ise ei osale piiriüleses tegevuses. ⁽⁴⁾ Seda seetõttu, et riikliku toetuse andmine ettevõttele võib kaasa tuua ettevõttesiseste varude säilimise või suurenemise, mille tulemusena vähenevad teiste EMP riikide ettevõtete võimalused pakkuda selle riigi turul oma teenuseid. ⁽⁵⁾

Entra 2001. aasta raamatupidamise aruande kohaselt tegeleb Entra „kinnisvara arenduse, üürimise, haldamise, sellega seotud toimingute, müügi ja ostuga Norras”.

Entra kuulub ärikinnisvara ühingusse (*Foreningen Næringseiendom*), ⁽⁶⁾ mille liikmete tegevus kattub täielikult või osaliselt Entra tegevusega. Ärikinnisvara ühingul on 74 liiget (oktoobris 2005). Liikmete hulka kuuluvad sellised äriühingud nagu ABB AS Eiendom, Aberdeen Property Investors, Avantor AS, ICA Eiendom Norge AS, KLP Eiendom AS, Linstow ASA, Mustad

⁽¹⁾ Vt mh kohtuasi C-126/01, *Gemo*, 20. novembril 2003 tehtud otsus; kohtuasi E-6/98, *Norra valitsus vs. EFTA järelevalveamet*, EFTA Kohtu lahendid 1999, lk 76, punkt 59; kohtuasi 730/79, *Philip Morris vs. komisjon*, EKL 1980, lk 2671, punkt 11.

⁽²⁾ Ühendatud kohtuasjad E-5/04, E-6/04 ja E-7/04, *Fesil, Pil ja Norra Kuningriik vs. EFTA järelevalveamet*, 21. juuli 2005. aasta otsus, punkt 94.

⁽³⁾ Ühendatud kohtuasjad T-298/97–T-312/97 e.a., *Alzetta a.o. vs. komisjon*, EKL 2000, lk-2319, punktid 76–78.

⁽⁴⁾ Kohtuasi T-55/99, *CETM vs. komisjon*, EKL 2000, lk II-3207, punkt 86.

⁽⁵⁾ Kohtuasi C-303/88, *Itaalia vs. komisjon*, EKL 1991, lk I-1433, punkt 27; ühendatud kohtuasjad C-278/92–C-280/92, *Hispaania vs. komisjon*, EKL 1994, lk I-4103, punkt 40.

⁽⁶⁾ Ärikinnisvara ühing kuulub Norra ehitusettevõtjate liitu (*Byggenæringens Landsforening* (BNL)). BNL kuulub Norra Ettevõtjate Keskkliitu.

Eiendom AS, NCC Property Development AS, Reitan Eiendom AS, Skanska Eiendomsutvikling AS, Smedvig Eiendom AS, Steen & Strøm ASA, Storebrand Eiendom AS, Umoe Sterkorder AS, Veidekke Eiendom AS, Vesta Forsikring AS-Eiendom ja Vital Eiendomsforvaltning AS. ⁽⁷⁾

Suurim Norrale kuuluv kinnisvaraga tegelev äriühing (või kontsern) on Olav Thon Gruppen. See kontsern oli tegev ka 2000. aastal, kui Entra asutati. Olav Thon Gruppenele kuulub praegu 320 kinnisvara Norras ja 18 välisriikides (peamiselt Brüsselis). Esimene kinnisvara osteti Brüsselis 1988. aastal (Thon Belgium SA). Kontsern annab tööd 3 400 inimesele. Lisaks kontoriruumide rendile tegeleb kontsern ka hotellide, restoranide ja ostukeskustega. ⁽⁸⁾

Üks eespool nimetatud äriühingutest, Linstow AS, omab ja arendab kinnisvara nii Norras kui ka Balti riikides, Portugalis ja Rootsis. Linstow AS kuulub täielikult Anders Wilhelmsen Groupile, mis ostis äriühingu ja lahkus sellega Oslo Börsilt 1999. aastal. Anders Wilhelmsen Group on üks laevandusettevõtja Royal Caribbean Cruise Line (RCCL) omanikest. Linstow AS haldab muuhulgas Curzon Global Partnersi Norra kinnisvaraportfelli (Nordea Portfolio). Portfelli kuulub 31 kinnisvara (novembris 2005) üle kogu Norra. Curzon Global Partners on Londonis asuv investeringuid haldav ühing, mis kuulub IXIS AEW Europe'ile (IAE). IAE on Euroopa kinnisvarainvesteringute haldaja ja kuulub Groupe Caisse d'Épargne & Caisse des Dépôts & Prantsusmaal. IAE vastutab umbes 11 miljardi euro suuruse vara haldamise eest. ⁽⁹⁾

Üks teistest ettevõtetest, ICA Eiendom Norge AS, on Rootsi äriühingu ICA Fastigheter AB tütarettevõtte. ICA Fastigheter AB on täielikult ICA ABle kuuluv tütarettevõtte. ICA Fastigheter AB ehitab, haldab ja müüb kinnisvara Skandinaavias ja Balti riikides. Portfelli arvestuslik väärtus on 5,7 miljardit Rootsi krooni ning sinna kuuluvad peamiselt kaubandus- ja ladustamispiinnad. Lisaks ICA oma kauplustele ja ettevõtetele pakub äriühing kinnisvara ka ettevõtte välistele klientidele. ICA Group (ICA AB) on üks Põhjamaade juhtivaid jaemüügi ettevõtjaid, millele kuulub 2 600 enda ning seotud kauplust Skandinaavias ja Balti riikides. ⁽¹⁰⁾

⁽⁷⁾ Allikas: <http://www.foreningen-naringseiendom.no/medlemsbedriftene>

⁽⁸⁾ Allikas: <http://www.olavthon.no/>

⁽⁹⁾ Allikas: <http://www.ne.no/linstow>

⁽¹⁰⁾ Allikas: http://www.ica.no/FrontServlet?s=eiendom&state=eiendom_dynamic&viewid=919&expand=1

Entra asutamisega ühel ajal (2000. aastal) asutati ka Aberdeen Property Investors tütarettevõtte Aberdeen Property Investors Norway AS. Aberdeen Property Investors moodustab osa Aberdeen Asset Management PLCst, mis on Londoni börsil noteeritud sõltumatu fondihalduskontsern. Praegu haldab Aberdeen Property Investors 7,8 miljardi euro ulatuses kinnisvarainvesteeringuid Põhja-Euroopas, millest 9 miljardit Norra krooni (umbes 1,1 miljardit eurot) asub Norras. 2001. aastal Aberdeen Property Investors Norway AS ostis Norske Liv Eiendomi, teise Norra turul tegutseva kinnisvaraettevõtja, ning täna haldab äriühing muuhulgas NSB, Nordea Livi ja API Eiendomsfondi kinnisvaraportfelle. Aberdeen Property Investorsil on Norras 200 töötajat. ⁽¹⁾

Eespool nimetatud äriühingutest, mis tegutsevad Entraga samal turul (tegelevad „kinnisvara arenduse, rendi, haldamise, sellega seotud toimingute, müügi ja ostuga Norras“) ja mis olid Entra loomise ajal 2000. aastal tegevad, oli mitmel ilmselgelt nii Norras kui ka väljaspool Norrat tegutsevaid välisomanikke ning mitmed haldasid välisriigi klientide kinnisvaraportfelle.

Esimeses peatükis toodud kirjeldusest ilmneb, et Entrale üleantud varad ja tegevus konkureerisid turul. Järelikult konkureeris Entra teiste hoonete/kinnisvara pakkujatega. See kehtib Entra kui kinnisvara omaniku, ostja, müüja, toimingute teostaja ja haldaja kohta. Entra tegutseb üle kogu Norra turul, kus tegutsevad ka teiste EMP lepinguriikide majandussubjektid. Seega on täidetud ka neljas tingimus, sest meede mõjutab või ohustab konkurentsi ja lepinguosaliste vahelist kaubandust.

2. Abi kokkusobivus

Eespool nimetatud põhjustel kujutab kõnealune maksuvabastus endast EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses abi.

Norra ametivõimud on väitnud, et kõnealune meede ei kujuta endast abi, ning ei esitanud ühtki väidet abi kokkusobivuse kohta. Pärast selle hindamist, kas tegemist on riigiabiga, tuleb arvesse võtta ka seda, kas niisugune abi on EMP lepingu artikli 61 lõigete 2 ja 3 kohaselt selle lepinguga kooskõlas.

Artikli 61 lõike 2 alusel erandi tegemine ei ole asjakohane. Entra asutamisega seoses ei ole vaja osutada sotsiaalse iseloomuga abi, mida antakse üksikutele tarbijatele, ega ka abi

loodusõnnetuste või erakordsete asjaolude põhjustatud kahjude heastamiseks.

Artikli 61 lõike 3 punkti a kohaselt võib abi pidada EMP lepinguga kooskõlas olevaks, kui see on mõeldud erakordselt madala elatustaseme või tööhõivega piirkondade majandusarengu edendamiseks. Kuna kõnealune meede ei piirdu nende piirkondadega, siis seda sätet kohaldada ei saa. Samuti ei saa kohaldada artikli 61 lõike 3 punktis b sätestatud erandit. Lõpuks ei arva järelevalveamet artikli 61 lõike 3 punktis c ettenähtud erandit arvesse võttes ka seda, et abi võiks selle artikli tähenduses pidada teatava majandustegevuse või teatava majandusharu arengut soodustavaks. Järelikult ei ole abi ühegi EMP lepingu artikli 61 lõikes 3 toodud erandiga kokkusobiv.

3. Menetlusnõuded ja abi iseloom

3.1. Teavitamiskohustus

Järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 I osa artikli 1 lõikes 3 on sätestatud, et „EFTA järelevalveametile teatatakse aegsasti kõigist abi andmise või muutmise kavadest, et järelevalveamet saaks esitada oma märkused“. Ilma teavitamata antud abi või abi, millest teavitatakse liiga hilja, s.t pärast selle täideviimist, peetakse ebaseaduslikuks abiks.

Aktiisimaksust vabastamisest Entra asutamisel järelevalveametile ei teatatud ning see viidi täide.

3.2. Tagasinõudmine

Järelevalveamet juhib Norra valitsuse tähelepanu järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 II osa artiklile 1. Aktiisimaksust vabastamine toimus pärast EMP lepingu jõustumist. Sellepärast tuleb igasugust abi käesoleva asjaga seoses pidada uueks abiks. Nagu eespool öeldud, sellisest abist ei teatatud. Seetõttu tuleb kõnealust abi järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 II osa artikli 1 punkti f kohaselt pidada ebaseaduslikuks.

Järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 II osa artikli 14 kohaselt peab asjaomane EFTA riik ebaseadusliku abi korral, kui jõutakse otsusele, et see on kokkusobimatu, järelevalveameti nõudmisel reeglina abi saajalt välja nõudma.

⁽¹⁾ Allikas: <http://www.aberdeenpropertyinvestors.no>

Järelevalveamet on arvamusel, et käesoleval juhul ei välista selle tagasimaksmist ükski üldpõhimõte. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ebaseadusliku abi tühistamine selle tagasinõudmise teel ebaseaduslikkuse tuvastamise loogiline tagajärg. Sellest tulenevalt ei saa ebaseaduslikult antud riigiabi tagasinõudmist, selleks et eelnev olukord taastada, käsitleda põhimõtteliselt EMP lepingu riigiabi eesmärkide suhtes ebaproportsionaalsena. Abi tagasimaksmise korral jääb abisaaja ilma eelisest, mis tal konkurentide ees turul oli, ning taastatakse abieelne olukord.⁽¹⁾ Abi tagasimaksmise juhtudel ei ületa järelevalveamet reeglina, välja arvatud erandlikel asjaoludel, oma kohtupraktikas tunnustatud pädevuspiire, kui ta palub EFTA riigil ebaseadusliku abina antud summad tagasi nõuda, kuna ta vaid taastab sellega eelnenud olukorra.⁽²⁾ Lisaks sellele ei saa abi saanud ettevõtted järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 alusel järelevalveameti poolt teostatava riigiabi kontrolli kohustuslikkust arvesse võttes põhimõtteliselt õiguspäraselt oodata, et abi on seaduslik, kui selle andmine ei ole kooskõlas selles protokollis sätestatud menetlusega.⁽³⁾

4. Järeldus

Eespool nimetatud kaalutlustel leiab järelevalveamet, et Entra selle asutamisega seotud dokumentide vormistamise lõivudest ja registreerimistasudest vabastamine on riigiabi, mis ei ole kooskõlas EMP lepingu eesmärkidega. Seega lõpetab järelevalveamet järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 I osa artikli 1 lõikes 2 ettenähtud menetluse eitava otsusega ning käsib Norra ametivõimudel riigiabi Entralt tagasi nõuda koos sellele lisandunud intressiga,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

1. Entra Eiendom ASi asutamisel ettenähtud dokumendivormistuselõivudest ja registreerimistasudest vabastamine (ref 18. veebruari 2000. aasta seaduse nr 11 § 3) kujutab endast EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses riigiabi. Abi anti vastuolus järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 1. osa

artikli 1 lõikes 3 sätestatud menetlusõuetega ning ei ole EMP lepingu artikli 61 lõike 1 ega lõike 3 kohaselt maksuvabastuskõlblik.

2. Norra valitsus peab Entralt saamata jäänud maksu ja registreerimistasud ning lisaks sellele asjakohase viiteintressi alusel arvutatud intressid alates aktsiisimaksu maksmise tähtajast kuni tagasimaksmise kuupäevani välja nõudma.
3. Norra valitsust teavitatakse sellest kirjaga, millele on lisatud käesoleva otsuse koopia.
4. Norra valitsus teavitab järelevalveameti otsuse täitmiseks võetud meetmetest kahe kuu jooksul käesoleva otsuse kättesaamisest.
5. Euroopa Komisjoni teavitatakse EMP lepingu 27. protokoll lõike d kohaselt käesoleva otsuse koopia kaudu.
6. Teisi EFTA riike, EÜ liikmesriike ja huvitatud isikuid teavitatakse käesoleva otsuse avaldamisega nende keeltes Euroopa Liidu Teataja EMP osas ja EMP kaasandes.
7. Käesolev otsus on autentne inglise keeles.

Brüssel, 14. detsember 2005

EFTA järelevalveameti nimel,

president
Einar M. BULL

kolleegiumi liige
Kurt JÄGER

⁽¹⁾ Vt kohtuasi C-350/93, *komisjon vs. Itaalia*, EKL 1995, lk I-699, punkt 22.

⁽²⁾ Vt kohtuasi C-75/97, *Belgia vs. komisjon*, EKL 1999, lk I-3671, punkt 66; samuti kohtuasi C-310/99, *Itaalia vs. komisjon*, EKL 2002, lk I-2289, punkt 99.

⁽³⁾ Vt kohtuasi C-169/95, *Hispaania vs. komisjon*, EKL 1997, lk I-135, punkt 51.