

IV

(EÜ asutamislepingu, ELi lepingu ja Euratomi asutamislepingu kohaselt enne 1. detsembrist 2009 vastu võetud aktid)

EFTA JÄRELEVALVEAMETI OTSUS

nr 341/09/COL,

23. juuli 2009,

teatud skeemi kohta, mis käsitleb maksusoodustusi teatavatele ühistutele (Norra)

EFTA JÄRELEVALVEAMET⁽¹⁾,

VÖTTES ARVESSE 19. detsembrist 2007. aasta otsust nr 719/07/COL, millega algatati järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 I osa artikli 1 lõikes 2 ettenähtud menetlus seoses ühistute maksusoodustusi käsitleva teatud skeemiga,

VÖTTES ARVESSE Euroopa Majanduspiirkonna lepingut,⁽²⁾ eriti selle artikleid 61–63 ning protokoll nr 26,

OLLES KUTSUNUD huvitatud isikuid esitama märkusi⁽⁷⁾ ja võttes nende märkusi arvesse,

VÖTTES ARVESSE EFTA riikide vahelist järelevalveameti ja kohtu asutamist käsitlevat lepingut,⁽³⁾ eriti selle artiklit 24,

ning arvestades järgmist:

VÖTTES ARVESSE järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3⁽⁴⁾ I osa artikli 1 lõiget 2 ning II osa artikli 4 lõiget 4, artiklit 6 ja artikli 7 lõiget 5,

I. ASJAOLUD

1. MENETLUS

VÖTTES ARVESSE järelevalveameti suuniseid EMP lepingu artiklite 61 ja 62 kohaldamiseks ning tõlgendamiseks,⁽⁵⁾ eriti äriühingute maksustamise peatükki,

Norra riigihalduse- ja reformiministeeriumi 28. juuni 2007. aasta kirjas, mille järelevalveamet sai kätte ja registreeris 29. juunil 2007 (toiming nr 427327), ning Norra rahandusministeeriumi 22. juuni 2007. aasta kirjas, mille järelevalveamet sai kätte ja registreeris 4. juulil 2007 (toiming nr 428135), teatasid Norra ametiasutused vastavalt järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 I osa artikli 1 lõikele 3 maksuseaduse paragrahvis 10-50 sätestatud ühistute maksustamise eeskirjade kavandatavast muutmisest.

VÖTTES ARVESSE 14. juuli 2004. aasta otsust nr 195/04/COL protokoll nr 3 II osa artiklis 27 osutatud rakendussätete kohta⁽⁶⁾,

Pärast kirjavahetust⁽⁸⁾ teatas järelevalveamet 19. detsembrist 2007. aasta kirjas Norra ametiasutustele, et on otsustanud seoses kavandatava skeemiga, millega antakse teatavatele ühistutele maksusoodustusi, algatada protokoll nr 3 I osa artikli 1 lõikes 2 sätestatud menetluse. Norra ametiasutused esitasid 20. veebruari 2008. aasta kirjas (toiming nr 465882) oma märkused otsuse nr 719/07/COL kohta, millega algatati ametlik uurimismenetlus.

⁽¹⁾ Edaspidi „järelevalveamet“.

⁽²⁾ Edaspidi „EMP leping“.

⁽³⁾ Edaspidi „järelevalve- ja kohtuleping“.

⁽⁴⁾ Edaspidi „protokoll nr 3“.

⁽⁵⁾ Suunised EMP lepingu artiklite 61 ja 62 ja järelevalve- ja kohtulepingu protokoll nr 3 artikli 1 kohaldamiseks ja tõlgendamiseks, mille EFTA järelevalveamet võttis vastu ja avaldas 19. jaanuaril 1994, avaldatud väljaandes EÜT L 231, 3.9.1994, lk 1, ja EMP kaasandes nr 32, 3.9.1994 (edaspidi „riigiabi suunised“).

⁽⁶⁾ 14. juuli 2004. aasta otsus 195/04/COL, mille viimati muudetud versioon on avaldatud väljaandes ELT L 139, 25.5.2006, lk 37, ja EMP kaasandes nr 26, 25.5.2006, lk 1. Riigiabi suuniste ajakohastatud versioon on avaldatud järelevalveameti veebisaidil: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

⁽⁷⁾ Avaldatud väljaandes ELT C 96, 17.4.2008, lk 27, ning EMP kaasandes nr 20, 17.4.2008, lk 44.

⁽⁸⁾ Järelevalveameti ja Norra ametiasutuste kirjavahetuse kohta üksikajalikuma teabe saamiseks vt järelevalveameti otsus ametliku uurimismenetluse algatamise kohta, otsus nr 719/07/COL, avaldatud väljaandes ELT C 96, 17.4.2008, lk 27, ning EMP kaasandes nr 20, 17.4.2008, lk 44.

Otsus nr 719/07COL avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* ja selle EMP kaasandes ⁽⁹⁾. Järelevalveasutus kutsus huvitatud isikuid esitama kõnealuse otsuse kohta märkusi.

Järelevalveamet sai märkusi mitmelt huvitatud isikult ⁽¹⁰⁾. Järelevalveamet saatis need 23. mai 2008. aasta kirjaga (toiming nr 478026) edasi Norra ametiasutustele, kellele anti võimalus reageerida, kuid nimetatud ametiasutused otsustasid täiendavate märkuste esitamisest loobuda.

2. KAVANDATAVA MEETME KIRJELDUS

2.1. TAUST

1992. aastal kehtestasid Norra ametiasutused teatavate ühistute jaoks spetsiaalse maksuvähenduste skeemi. Selle skeemi kohaselt oli teatavatel põllumajandus-, metsandus- ja kalandussektori ühistutel ning tarbijaiühistel õigus arvata maksustatavast tulust maha osakapitali suunatavad vahendid. Kõnealune skeem ei hõlmanud teisi ühistuvorme. Maksuvähendus võis moodustada maksimaalselt 15 % aasta puhastulust ning kasutada võis vaid seda osa tulust, mis pärines tehingutest ühistu liikmetega. Maksimaalne lubatud mahaarvamine tähendanuks tavalise ettevõtte tulumaksumäära vähenemist 28 %-lt 23,8 %-ni. Skeemi eesmärk oli anda ühistutele maksueelis kaalutlusel, et neil on muudest ettevõtetest palju keerulisem osakapitalile juurde pääseda ⁽¹¹⁾.

Kõnealune skeem tühistati alates 2005. eelarveaastast. Kuid seoses 2007. aasta riigieelarvega tegid Norra ametiasutused ettepaneku kehtestada kõnealune skeem uuesti veidi muudetud kujul ⁽¹²⁾. Seetõttu teavitati skeemist järelevalveametit.

2.2. SKEEMI EESMÄRK

Teatise kohaselt tuleb ühistuid toetada seoses avaliku huviga säilitada ettevõtteid, mis on alternatiivina piiratud vastutusega äriühingutele rajatud sellistele põhimõtetele nagu demokraatia, eneseabi, vastutus, võrdõiguslikkus, võrdsed võimalused ja solidaarsus. Kaitsmaks seega avalikku, rahas mõõdetamatut huvi säilitada ühistuid alternatiivina piiratud vastutusega äriühingutele, tuleb hüvitada ühistute muudest ettevõtetest keerulisem olukord. Teatise kohaselt on kavandatava skeemi eesmärk kõrvaldada mõningad kapitali hankimisega seotud takistused.

⁽⁹⁾ Vt joonealuse märkuse 8 viidet ELT-le.

⁽¹⁰⁾ I jao punkt 5 allpool.

⁽¹¹⁾ Norra valitsuse 29. septembri 2006. aasta ettepaneku punkt 12.2 (*Ot.prp. nr. 1 (2006-2007) Skatte- og avgiftsopplegget 2007 - lovendringer*).

⁽¹²⁾ *Ot.prp. nr. 1 (2006-2007) Skatte- og avgiftsopplegget 2007 - lovendringer*.

2.3. KAVANDATAV MEEDE

Teatatud meede on kehtestatud maksuseaduse uue paragrahviga 10-50, milles sätestatakse, et ühistutel võib olla õigus maksuvähendusele. Sätte tekst on järgmine:

„[...] 15 % ulatuses võib lubada tulust maha arvata vahendeid, mis suunatakse ühisesse osakapitali. Mahaarvamine on lubatud vaid sellisest tulust, mis pärineb tehingutest liikmetega. Tehingud liikmetega ja võrdväärsed tehingud peavad kajastuma raamatupidamises ja neid tuleb tõendada.” ⁽¹³⁾

Norra ametiasutuste sõnul ei viita mõiste „ühine osakapital” ühistute bilansikirjele, vaid on puhtalt rahandusalane väljend. Seetõttu võib ühine osakapital koosneda tagasimaksmata kapitalist, preemiafondidest, mis koosnevad ühistus nn järeilmaksete reservi jäetud liikmete preemiast, ⁽¹⁴⁾ ning individualiseeritud fondidest, mille moodustavad preemiad, mis on kantud liikmete ühistus asuvatele kapitalikontodele ⁽¹⁵⁾.

Maksuseaduse paragrahvi 10-50 lõikes 3 määratletakse nn võrdväärsed tehingutena kalurite müügiorganisatsioonide ostud teise kalurite müügiorganisatsiooni liikmetelt, eeldusel et teatavad tingimused on täidetud, põllumajandusühistu ost teiselt vastavalt ühistult eesmärgiga reguleerida turgu ning riigi ametiasutuse poolt kohustuseks tehtud ostud ⁽¹⁶⁾.

Kavandatava sätte kohaselt lubatakse üldjuhul mahaarvamisi teha vaid tulult, mida ühistud saavad tehingutest oma liikmetega. Seega ei lubata mahaarvamisi tulult, mida saadakse tehingutest muude isikutega. Maksuseaduse eelnõu paragrahvis 10-50 sätestatakse, et ühistu raamatupidamiskontod peavad võimaldama kindlaks teha, et tehingud on tehtud liikmetega või et tegemist on võrdväärsed tehingutega. Seega on ülioluline pidada eraldi arvepidamist liikmete ja kolmandate isikutega tehtud tehingute kohta. Ühistud peavad suutma liikmetega tehtud ja võrdväärsed tehinguid tõendada.

⁽¹³⁾ Järelevalveameti mitteametlik tõlge. Norrakeelne originaaltekst on järgmine: „[...] I tillegg kan det gis fradrag for avsetning til felleseid andelskapital med inntil 15 prosent av inntekten. Fradrag gis bare i inntekt av omsetning med medlemmene. Omsetning med medlemmene og likestilt omsetning må fremgå av regnskapet og kunne legitimeres.”

⁽¹⁴⁾ Ühistuseaduse paragrahv 28.

⁽¹⁵⁾ Ühistuseaduse paragrahv 29.

⁽¹⁶⁾ Norra ametiasutused on teatanud, et kõnealune säte on asjakohane vaid ühistute puhul, mille tegevus jääb väljapoole EMP lepingu kohaldamisala, vt Norra ametiasutuste 6. juuli 2009. aasta kiri (toiming nr 523765), lk 3. Seetõttu ei analüüsi järelevalveamet põhjalikumalt mõistet „võrdväärsed tehingud”.

Norra ametiasutuste teatistes esitatud prognooside kohaselt väheneks 2007. eelarveaastal maksutulude skeemi rakendamise tõttu 35–40 miljoni Norra krooni (ligikaudu 4–5 miljoni euro) võrra.

2.4. ABISAAJAD

Skeem kehtib maksuseaduse paragrahvi 10-50 lõigetes 2 ja 4–6 määratletud ühistute suhtes. Kõnealuste sätete kohaselt hõlmab see peamiselt teatavaid tarbijajühistuid ning põllumajandus-, metsandus- ja kalandussektori ühistuid.

Tarbijajühistute kohta sätestatakse maksuseaduse kavandatava paragrahvi 10-50 lõike 2 punktis a, et teatatud skeemist on võimalik kasu saada vaid tarbijajühistutel, mille regulaarsest käibest moodustavad tehingud oma liikmetega rohkem kui 50 %.

Lisaks võivad kõnealusest mahaarvamisest kasu saada ka ehitusühistud, mis on hõlmatud ehitusühistute seadusega⁽¹⁷⁾. See laiendab skeemi mõju võrreldes 2005. aastani kehtinud versiooniga, võrdle käesoleva dokumendi I jao punktiga 2.1.

Skeem ei hõlma maksuseaduse paragrahvis 10-50 konkreetselt nimetatud ühistuid. Norra ametiasutuste sõnul lähtutakse abikõlblike ühistute valikul eeldusest, et kõnealuse skeemiga hõlmatud sektorites on lisakulude hüvitamine väga vajalik. Ühistud, mis kuuluvad sektoritesse, millele skeem ei laiene, on Norra ametiasutuste sõnul üldjuhul väiksemad ettevõtjad, kelle majandustegevus on piiratud või kelle tegevus ei ole majanduslikku laadi.

2.5. ÜHISTUTE MÕISTE NORRA ÕIGUSES

Ühistuseaduse⁽¹⁸⁾ paragrahvi 1 lõikes 2 määratletakse ühistut kui ettevõtjat,

„kelle peamine eesmärk on hoolitseda oma liikmete majandushuvide eest liikmete osalemise teel ühiskonnas ostjatena, pakkujatena või muul sarnasel viisil, kui

1. tulu, välja arvatud tavaline tulu investeeritud kapitalist, jääb kogukonda või see jagatakse liikmete vahel, lähtudes nende osast rühmaga tehtud tehingutes ja

2. mitte ükski liige ei ole isiklikult vastutav rühma võlgade eest ning see kehtib nii koguvõla kui ka seda moodustavate osavõlgade suhtes.”⁽¹⁹⁾

Lisaks sätestatakse paragrahvi 3 lõikes 2, et ühistu liikmed ei ole kohustatud andma ühistule kapitali, välja arvatud juhul, kui üksikliige on liikmeks astumise käigus või eraldi lepingus selleks kirjaliku nõusoleku andnud. Kõnealune nõue ei kehti vaid juhul, kui ühistu põhikirjas on ette nähtud liikmemaksu maksmise kohustus. Lisaks järeldeb samas lõikest, et kapitali andmise kohustus peab olema piiratud kas teatava summaga või mingil muul viisil.

2.6. ÜHISTULINE LIIKUMINE NORRAS⁽²⁰⁾

Norras on ligikaudu 4 000 ühistut, millesse kuulub kokku rohkem kui 2 miljonit liiget. Ühistud tegutsevad peamiselt põllumajandus-, kalandus-, elamumajandus- ja tarbijasektoris, aga ka muudes majandusharudes, näiteks kindlustuses, transpordis, energiavarustuses, tervishoius, meedias jne.

Norra põllumajandusühistute föderatsiooni (FNAC) kuuluvad 14 üleriigilist organisatsiooni, mille tegevus hõlmab näiteks põllumajandustoodete ja põllumajanduslikuks tootmiseks kasutatavate vahendite (väetised, masinad jne) töötlemist, müüki ja ostu, tõuaretust, krediteerimist ja kindlustust. Põllumajandusühistutel on rohkem kui 50 000 üksikliiget (põllumajandustootjat), ligikaudu 19 000 töötajat ja nende aastane käive on kokku üle 58 miljardi Norra krooni (ligikaudu 6 miljardit eurot). Põllumajandusühistud on mõnede kõige tuntumate Norra kaubamärkide omanikud, näiteks TINE (piimatooted), Gilde (punane liha) ja Prior (munad ja kodulinnud). Põllumajandusühistute peamine eesmärk on pakkuda kanaleid põllumajandustoodete töötlemiseks ja turustamiseks ning luua igas põllumajandusettevõttes head tingimused ligipääsuks kapitalile ja tootmissisenditele.

Norra toorkalaseaduse⁽²¹⁾ kohaselt on vaid Norra müügiühistutel õigus tegeleda kogu kala, välja arvatud kasvatatud kala, ja karpide turustamisega otsesest allikast. Selles sektoris tegutseb kuus müügiühistut. Nende tegevusvaldkond on seotud geograafilise piirkonna ja/või liigiga. Müügiühistute omanikeks on kalurid ise. Lisaks turustusülesannetele on müügiühistutel ka kontrollifunktsioon seoses mere elusressursside kaitsega. Otsesest allikast turustatava kala ja karpide väärtus on kokku ligikaudu 6 miljardit Norra krooni (ligikaudu 620 miljonit eurot). 90 % kalast ja karpidest eksporditakse.

⁽¹⁹⁾ Tõlge Norra ühistute keskuse veebisaidilt: www.samvirke.org.

⁽²⁰⁾ Käesolevas jaos esitatud teave tugineb suures osas Norra ühistute keskuse – ühistusala teabe, dokumentide ja nõuande keskus, mille omanikeks on Norra peamised ühistud – veebisaidile: www.samvirke.org.

⁽²¹⁾ Lov 14. desember 1951 No 3 om omsetning av råfisk (Råfiskloven), võrdle eriti 3. jaoga

⁽¹⁷⁾ Lov 6. juni 2003 No 38 Lov om bustadbyggjelag (bustadbyggjelagslova).
⁽¹⁸⁾ Lov 29. juni 2007 No 81 Lov om samvirkeforetak (samvirkelova).

Coop NKL BA on Norra tarbijähistute keskorganisatsioon. Coop on toidukaubanduskett, millel on ligikaudu 1,1 miljonit üksikliiget, mis on omakorda koondunud 140 ühistusse. Coopil on enam kui 1 350 kauplust, mille aastakäive on ligikaudu 34 miljardit Norra krooni (ligikaudu 3,6 miljardit eurot) ning kus töötab ligikaudu 22 000 palgatootajat. Toidukaubandusturul on Coopi turuosa 24 %. Coopi tegevuste hulka kuulub ka toiduainete töötlemine ning Coop teeb ostmise ja töötlemise vallas koostööd muude Skandinaavia jaekaubandusorganisatsioonidega. Tarbijähistute peamine eesmärk on pakkuda liikmetele usaldusväärseid ja kasulikke tooteid ja teenuseid konkurentsivõimega ning esindada samal ajal oma liikmete huve tarbijaküsimustes.

Norra elamuühistute föderatsioon (NBBL) on riiklik keskühistu, mis esindab 86 elamuühistut ja koosneb 772 000 üksikliikmest ning 378 000 elamuüksusest, mis kuuluvad ligikaudu 5 100 ühendatud elamukooperatiivi. Elamuühistud on erineva suurusega, nende üksikliikmete arv ulatub 100st kuni 190 000ni. Elamukooperatiividele kuulub linnade elamumajanduses oluline turuosa. Oslos on turuosa peaaegu 40 %, riigi keskmine on 15 %. Peamisteks eesmärkideks on kindlustada liikmetele head ja sobivad elukohad ning aidata luua ühistuelamumajandusele head ja stabiilsed tingimused.

2.7. NORRA ETTEVÖTJATE TULUMAKSUSTAMISE EESKIRJAD JA ÜHISTUTE OLUKORD

Ettevõtjate üldine tulumaksumäär on Norras praegu 28 %. Maksustatakse majandusüksuste puhastulu, sealhulgas ka juhul, kui tulu suunatakse ettevõtja aktsia(osa)kapitali. Samas on Norra Riigikohus otsustanud, et aktsia(osa)kapitali suunatavad vahendid ei ole vastuvõtva ettevõtja jaoks maksustatav tulu⁽²²⁾. Põhjus seisneb selles, et need loetakse juba varem maksustatuks vahendite suunaja tuluna. Seega, kui ettevõtja peab maksma 28 % maksu aktsiatelt, mida ettevõtja on finantseerinud oma tulust, siis osanike või avalikkuse vahenditelt maksu ei maksta. Järelikult võivad piiratud vastutusega äriühingud ja muus vormis tegutsevad ettevõtjad suurendada oma aktsia(osa)kapitali, saades maksustamisele mittekuuluvaid aktsia(osa)kapitali suunatavaid vahendeid osanikelt või avalikkuselt.

Ühistutel aga selline võimalus puudub. Vastavalt Norra ühistuseadusele ei saa nad osakuid avalikult emiteerida, samuti ei saa nad emiteerida muid osalustõendeid ega väärtpabereid. Lisaks ollakse seisukohal, et vaba liikmelisuse põhimõte piirab kapitalimahutuste suurust, mida ühistud oma liikmetelt nõuda saavad.

⁽²²⁾ Rt. 1917, lk 627, ja Rt. 1927, lk 869.

Vastavalt teatisele peavad Norra ametiasutused ühistutele seadusega pandud kohustusi ja piiranguid olulisteks ning ühistute põhimõtete olemuslikuks osaks. Seega leiavad Norra ametiasutused, et nende piirangute tühistamine rikuks ühistute aluspõhimõtteid. Norra ametiasutused rõhutavad, et Norra ühistuseadus võib selles küsimuses olla rangem kui muude Euroopa riikide ühistuseadused. Näitena toovad Norra ametiasutused EÜ määruse Euroopa ühistu põhikirja kohta⁽²³⁾ artikli 64, mille kohaselt võib ühistu korraldada aktsiatest erinevate väärtpaberite emissiooni, mida võivad märkida nii liikmed kui ka isikud, kes ei ole liikmed. Sellest hoolimata peavad Norra ametiasutused Norras ühistutele seatud piiranguid vajalikeks.

3. MENETLUSE ALGATAMISE PÕHJUSED

Järelevalveamet otsustas algatada otsusega nr 719/07/COL ametliku uurimismenetluse seoses teatatud skeemiga. Järelevalveamet väljendas algatamisotsuses esialgset seisukohta, et skeem kujutab endast riigiabi EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses.

Esiteks leidis järelevalveamet, et kavandatav ühistute maksusoodustus annab ühistutele eelise. Teiseks leidis järelevalveamet, et ühistute maksusoodustus on selektiivne ja kahtles, kas seda on võimalik õigustada Norra maksusüsteemi olemuse või üldskeemiga. Lähtudes sellest, et skeem vähendab ettevõtte tulumaksu, mida hõlmatud ühistud peavad maksma, avaldas järelevalveamet kahtlust, et skeem võib moonutada või ohustada konkurentsi. Järelevalveamet kahtles ka selles, et teatatud meede sobib mõne EMP lepingu artikli 61 erandi alla ning et seetõttu võib seda pidada kooskõlas olevaks EMP lepingu riigiabiieskirjadega.

4. NORRA AMETIASUTUSTE MÄRKUSED

Norra ametiasutused väidavad, et kavandatav maksuvähendus ei anna ühistutele mingit eelist. Ühest küljest leiavad Norra ametiasutused, et kõnealust maksuvähendust tuleb lugeda „osaks tehingust, kus maksuskeem on riigipoolne tasu ühistutele kehtiva ühistute õigusraamistikuga kohanemise eest”⁽²⁴⁾. Selle käigus kaitseb riik piiratud vastutusega äriühingutele alternatiivi pakkuvat ühistulist tegevust, mida loetakse rahas mõõdetamatuks avalikuks huviks. Teisest küljest väidavad Norra ametiasutused, et maksuvähendust tuleb vaadelda kui hüvitist lisakulude eest, mida ühistud peavad kandma seoses neile kehtestatud piirangutega osakapitalile juurdepääsemisel, mida peetakse ühistute struktuurseks halvemuseks. Norra ametiasutused väidavad, et nende arvates hüvitatakse kõnealuse meetmega vaid kõige ebasoodsam tingimus, mis on ühistute suhtes kehtestatud seoses ligipääsuga osakapitalile, või vähendatakse selle mõju.

⁽²³⁾ Nõukogu 22. juuli 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1435/2003 Euroopa ühistu (SCE) põhikirja kohta (ELT L 207, 18.8.2003, lk 1).

⁽²⁴⁾ Norra ametiasutuste 20. veebruari 2008. aasta kiri (toiming nr 465882), lk 2.

Mõlema argumendi puhul leiavad Norra ametiasutused, et skeem on kooskõlas turuinvestori põhimõttega. See tundub toetuvat arusaamale, et skeemi raames antav abi ei ületa ühistanu tegutsemisega kaasnevat lisakulu ega ühistulise vormi kaitsmisest saadavat avalikku kasu.

Lisaks sellele jäävad Norra ametiasutused seisukohale, et rahalise meetme kasutamine ei takista turuinvestori põhimõtte rakendamist, sest riigi valitud abi vorm ei tohiks olla oluline.

Vastavalt Euroopa kohtute ja komisjoni praktikale ei tähenda tõsiasi, et meede hüvitab ettevõtja ebasoodsa olukorra, veel seda, et meedet ei saa lugeda ettevõtjale eelist andvaks. Norra ametiasutuste väitel kõnealuse juhtumi puhul see praktika ei kehti. Kõigil piiratud vastutusega äriühingutel on võimalus suurendada aktsia(osa)kapitali, saades vahendeid, mis on ettevõtjale mittemaksustatav tulu. Kõnealune skeem vaid hüvitab ühistute halvemuse ja asetab need muude ettevõtjatega võrdsesse olukorda. Lisaks väidavad Norra ametiasutused, et kõnealust juhtumit on võimalik eristada komisjoni otsusest seoses OTE juhtumiga,⁽²⁵⁾ sest maksusoodustus ja kohustusest tulenev lisakulu tekivad kõnealusel juhul üheaegselt. Norra ametiasutused mõistavad OTE juhtumi lõiget 101 kui viidet, et see võib olla riigiabi määratlemisel oluline.

Skeemi selektiivsuse kohta väidavad Norra ametiasutused, et skeemi tulemusena koheldakse ühistuid samamoodi nagu juhul, kui osakapitali suurenemist oleksid rahastanud osanikud. Maksusoodustuse tõttu saab vastuvõttev ühistu paigutada teatava summa osakapitali ilma selle eest maksu maksmata, samamoodi nagu juhul, kui ta oleks saanud selle summa aktsia(osa)kapitali suunatud vahenditena. Seetõttu leiavad Norra ametiasutused, et ühistute suhtes kohaldatakse aktsia(osa)kapitali suunatavate vahendite kohta kehtivat üldreeglit.

Lisaks väidavad Norra ametiasutused, et teatatud skeem on vastavuses EMP lepingu riigiabi eeskirjade ning komisjoni teatises ühistute kohta⁽²⁶⁾ esitatud põhimõtetega. Norra ametiasutused viitavad konkreetselt komisjoni teatise jaole 3.2.6, milles sätestatakse, et ühistute maksualast erikohtlemist võib lubada.

⁽²⁵⁾ Euroopa Komisjoni otsus juhtumi C 2/2006 OTE kohta.

⁽²⁶⁾ Komisjoni 23. veebruari 2004. aasta teatis KOM(2004) 18 nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ühistute edendamise kohta Euroopas, edaspidi „komisjoni teatis ühistute kohta” või „komisjoni teatis”.

Lisaks väidavad Norra ametiasutused konkurentsi moonutamise kohta, et skeemiga kõrvaldatakse vaid olemasolev ühistuid kahjustav moonutus ning seetõttu paraneb tõenäoliselt asjaomaste turgude tõhusus.

5. KOLMANDATE ISIKUTE MÄRKUSED

Pärast otsuse nr 719/07/COL (ametliku uurimismenetluse algatamise kohta seoses teatatud abiga teatavatele ühistutele) avaldamist on EFTA järelevalveamet saanud märkusi paljudelt kolmandatelt isikutelt.

Prantsuse valitsuse märkustes osutatakse peamiselt ühistute eripärale ja rõhutatakse, et teatatud skeemi eesmärk on vaid ühistute struktuurse halvemuse hüvitamine.

Cooperatives Europe esindab ühistuid kõikjal Euroopas eesmärgiga neid toetada ja arendada. Kõigepealt viitab kõnealune organisatsioon ühistute erilisele olemusele, mida on tunnustanud ka ühenduse asutused. Cooperatives Europe usub, et ühistutele kasulikke eriskeeme ei peaks võrdlema skeemidega, mida kohaldatakse muude ettevõtlusvormide suhtes, sest kõnealused skeemid kujutavad endast ühistuliste põhimõtete sisseviimist igapäevasesse tegevusse. Lisaks väidab Cooperatives Europe, et ühistute suhtes kohaldatavate maksualaste erimeetmete eesmärk ei ole kõlvatu konkurentsi tekitamine ning sellist mõju need ei avalda, vaid need on välja töötatud selleks, et võtta arvesse ja hüvitada proportsionaalsel viisil ühistulisele ettevõtlusvormile omaseid piiranguid. Cooperatives Europe'i väitel õigustab skeemi võrdõiguslikkuse põhimõte, sest ühistud on teatavas mõttes ebasoodsas olukorras, sealhulgas seoses ligipääsuga kapitalile. Cooperatives Europe leiab, et ühistute tegevust reguleeritakse nende erisusi arvesse võtva autonoomse õigusskeemiga. Cooperatives Europe'i väidab, et kui ühistutele kehtestatud erimaksuskeem on kooskõlas liikmesriigi õigussüsteemi loogikaga ja kui see on tekkinud ühistuliste põhimõtete ja väärtustega seotud tegutsemisviiside tagajärjel ning kui see on proportsionaalne piirangutega, mida need tegutsemisviisid seavad, ei saa seda lugeda riigiabiks ega eeliseks, vaid tegemist on üksnes skeemiga, mis toetub muude ettevõtlusvormide omast erinevale tegutsemisloogikale ning mida õigustab võrdne kohtlemine erinevate ettevõtlusvormide vahel. Lõpuks väidab Cooperatives Europe, et skeemiga hüvitatakse ühistute halvemused ning selle kaudu tunnustatakse ühistusüsteemi loogikat ja selle õigust konkureerida võrdsetel alustel.

Rootsi tarbijauhistute organisatsioon Kooperativa Förbundet toetab Cooperatives Europe'i esitatud argumente.

Confcooperative – Confederazione Cooperative Italiane on Itaalia ühistuid ühendav organisatsioon. Confcooperative tõstab esile ühistute eesmärki olla liikmetele vastastikku kasulik ning jõuab järeldusele, et Norra õigusaktid on kooskõlas muude liikmesriikide õigusaktidega, mille eesmärk on vähendada ühistute halvemust, eriti seoses kapitali kaasamisega. Confcooperative rõhutab, et iga ühistu liikme makstud ülemäärane summa jääb liikme omandiks ning seetõttu ei saa seda ühistu käsituses olevana maksustada.

Legacoop – Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue on Itaalia kõikide majandussektorite ühistuid ühendav organisatsioon. Legacoop viitab sellele, et ühistu kasum on ühistu liikmete ajutine loobumine oma kasumi osast. Organisatsioon on seisukohal, et skeem on vastavuses Euroopa ühistuid käsitleva tsiviil- ja maksuõigusega ning aitab vähendada ühistute halvemust kapitali kaasamisel.

Coop de France on Prantsuse põllumajandussektori ühistuid ühendav organisatsioon. Coop de France viitab Euroopa õigusraamistikule, milles tunnustakse ühistute erilist rolli sõltumata majandussektorist, milles nad tegutsevad, ühtlasi on Euroopa õigusraamistikus välja töötatud vahendid, mis annavad neile õiguskindluse. Lisaks väidab organisatsioon, et skeem ei kujuta endast abi, vaid hüvitab ühistutele struktuurse halvemuse, mis tuleneb nende õiguslikust vormist. Lisaks väidab organisatsioon, et skeem vastab süsteemi loogikale ja ei ole seetõttu selektiivne. See toetub peamiselt argumendile, et ühistu kapital on jagamatu ja koosneb liikmete jaotamata kasumist. Coop de France viitab samuti ühistute raskustele seoses ligipääsuga osakapitalile, mille põhjusteks on osakute emiteerimise võimatus, ühistu eesmärgist tulenev võimalike liikmete piiratud hulk ning finantsinstrumentide kasutamise võimaluse puudumine.

Landbruksrådet on Taani põllumajandussektori ühistuid ühendav organisatsioon. Organisatsioon väidab, et skeem loob ühtlase ja õiglase mänguruumi erinevatele ettevõtlusvormidele, austades ühistute olemust ja ühistulisi põhimõtteid. Skeemiga ei eelistata ühistuid, vaid kõrvaldatakse struktuurne halvemust.

CECOP-CICOPA-Europe esindab tööstus- ja teenindusühistuid. Organisatsioon väidab, et eriskeeme, mis toovad kasu ühistutele, ei tohiks võrrelda skeemidega, mida kohaldatakse muude ettevõtlusvormide suhtes, sest selliste skeemide puhul lähtutakse ühistulise tegevuse põhimõtetest. Lisaks väidab CECOP-CICOPA-Europe, et kui järelevalveamet võrdleb ühistute olukorda muude ettevõtjate omaga, siis näib ta loovat teatava hierarhia erinevate õiguslike vormide vahel, milles ühistulist vormi käsitletakse erandina. See ei ole kooskõlas ei EÜ asutamislepingu ega määrusega Euroopa äriühingu põhikirja kohta. Viidates komisjoni teatisele ühistute kohta väidab organisatsioon, et teatatud skeemi puhul võetakse arvesse ja hüvitatakse proportsionaalsel viisil ühistulisele vormile omaseid piiranguid.

Põllumajandusühistute konföderatsioon Euroopa Liidus (Cogeca) esindab Euroopa põllumajandus-, metsandus-, kalandus- ning toiduainetesektori ühistute üldisi majanduslikke huve. Organisatsioon viitab ühistute fundamentaalsele rollile kõnealustes sektorites, mida on tunnustanud mitmed ELi liikmesriigid, ning asjaolule, et ühistud on integreerinud mure kogukonna (säästva arengu) pärast oma põhikirjadesse. Organisatsioon väljendab muret, et ühistute ja muude ettevõtjate ühetaoline maksualane kohtlemine võib viia selleni, et ühistud otsustavad muu ettevõtlusvormi kasuks ning põllumajandustootjate ligipääs turule muutub keerulisemaks.

CCAE Confederación de Cooperativas Agrarias de España, mis on põllumajandusühistuid ühendav organisatsioon, toetab organisatsioonide Cogeca, Coop de France ja Cooperatives Europe esitatud argumente.

Groupement National de la Coopération on ühistulist liikumist toetav organisatsioon Prantsusmaal. Organisatsioon väidab, et ühistute maksualane eeliskohtlemine Prantsusmaal ja muudes Euroopa riikides on mõeldud ausa konkurentsi tagamiseks ühistute ja muude ettevõtjate vahel ning see ei moonuta konkurentsi. Organisatsioon viitab ühistuid eristavatele tunnustele ja rõhutab, et ühistud vajavad oma olemasoluks ja arenemiseks teatavat õigus- ja maksuraamistikku, mis võtab arvesse nende erisusi ja tegutsemistingimusi. Organisatsioon toetab Norra seisukohta, et skeem ei anna ühistutele mingit eelist ning väidab, et skeem ei moonuta konkurentsi, sest erinevate tunnustega ettevõtlusvormide suhtes ei saa kohaldada identseid reegleid. Eelnevale toetudes rõhutab organisatsioon, et kõnealune abi ei oleks ebaproportsionaalne.

Norra ühistute alaline komitee (edaspidi „NSCC”) on organisatsioon Norra ühistutele. NSCC väidab, et ühistute ja muude seadusega ettenähtud ettevõtlusvormide vahel on väga olulised erinevused, nimelt on ühistute ja nende liikmete vaheline suhe teistsugune kui piiratud vastutusega äriühingute ja nende osanike vaheline suhe. See mõjutab ka ühistute suhtes kohaldatavaid maksumeetmeid.

Esiteks ei ole kõnealune meede NSCC sõnul riigiabi, sest seda õigustab maksusüsteemi olemus või üldskeem. Mainitud küsimuse kohta väidab NSCC, et ühistud koguvad osakapitali, jättes oma liikmetele kasumi välja maksmata. Tavaliselt peab sellise ülejäägi ühistu liikmetele välja maksma, sest tegelikult on tegemist edasilükatud hinnakorrektuuriga, mis ei kuulu ühistutele, vaid nende liikmetele. Kui tagasimakse toimub, on ühistul õigus see oma maksudest maha arvata. Kui ülejääki ei maksta tagasi, kujutab see summa endast tegelikult ühistuliikmete sissemakset osakapitali. Seega on süsteem kooskõlas loogikaga, et kõnealune ülejääk on vabastatud maksudest sõltumata sellest, kas see pannakse osakapitalina kõrvale või antakse tagasimakse vormis tagasi ühistu liikmetele. Lisaks välditakse vastavalt kehtivale loogilisele aluspõhimõttele ühe summa kahekordset maksustamist. Nii nagu piiratud vastutusega äriühingutes ei maksustata

erainvesteeringuid, sest neid on juba osanike omandis maksustatud, peaks ühistu liikmete sissemaksud osakapitali olema maksuvabad, sest neid on juba maksustatud liikme valduses oleku ajal. Eeltoodu põhjal leiab NSCC, et selle asemel et kontrollida skeemi vastavust tulumaksueeskirjadele, tuleks õigusraamistikuks võtta reeglid, mis käsitlevad osanike sissemakseid osakapitali.

Teiseks väidab NSCC, et meede ei kujuta endast eelist, sest sellega hüvitatakse vaid ühistute õiguslikust vormist tulenev struktuurne halvemus. Viidates algatamisotsusele, väidab NSCC täiendavalt, et ei ole oluline, kas Norra ühistute süsteemi muud elemendid korvavad üldise struktuurse halvemuse, ning selle asemel peaks õiguslik kontroll keskenduma sellele, kas muud meetmed kõrvaldavad konkreetse halvemuse, mille tasakaalustamine on kavandatava meetme eesmärk.

Kolmandaks väidab NSCC, et meede ei ole selektiivne, sest ühistute ja muude ettevõtjate erinev maksualane kohtlemine peegeldab erinevusi äriühinguõiguses. Kuna vaatluse all olevat maksu-meedet kohaldatakse vaid ühistute suhtes, siis puudutab see vaid selliseid seadusega ettenähtud ettevõtlusvorme, mis on avatud kõigile. Järelikult ei ole meede selektiivne.

II. HINNANG

1. OTSUSE KOHALDAMISSALA

Vastavalt I jao punktis 2.4 toodud selgitustele on skeemi peamiseks potentsiaalseteks kasusaajateks põllumajandus-, kalandus- ja metsandussektori ühistud ning teatavad tarbija- ja ehitusühistud.

EMP lepingu artiklis 8 on määratletud lepingu kohaldamissala. Artikli 8 lõikes 3 nähakse ette järgmist:

„Kui ei ole sätestatud teisiti, kohaldatakse käesoleva lepingu sätteid üksnes toodete suhtes, mis:

- a) kuuluvad kaupade kirjeldamise ja kodeerimise harmoneeritud süsteemi rubriikidesse 25–29, välja arvatud protokollis nr 2 loetletud tooted;
- b) on kindlaks määratud protokollis nr 3 vastavalt selles sätestatud erikorraale.”

Sellest lähtudes jääb suur osa põllumajandus- ja kalandussektorist EMP lepingu riigiabi-eeskirjade kohaldamisalast välja.

Järelikult kohaldatakse käesolevat otsust kavandatava ühistute maksusoodustuse suhtes, kuid selles ei käsitleta põllumajandus- ja kalandussektori ühistuid niivõrd, kuivõrd nende ühistute tegevus jääb EMP lepingu riigiabi-eeskirjade kohaldamisalast väljapoole.

2. RIIGIABI OLEMASOLU

2.1. SISSEJUHATUS

EMP lepingu artikli 61 lõikes 1 on sätestatud:

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

Järelevalveamet tuleb meelde, et üldjuhul ei käsitleta EMP lepingus EFTA riigi maksusüsteemi ennast. Iga EFTA riik võib kujundada ja kohaldada oma maksusüsteemi vastavalt oma poliitikavalikutele. Maksu-meetme kohaldamine, näiteks ettevõtte tulumaksu vähendamine teatavate ühistutele, võib kaasa tuua tagajärjed, mis võivad asetada sellise maksu-meetme EMP lepingu artikli 61 lõike 1 kohaldamisalasse. Vastavalt kohtupraktikale⁽²⁷⁾ ei eristata EMP lepingu artikli 61 lõikes 1 riigi sekumismeetmeid nende põhjuste või eesmärkide alusel, vaid määratletakse nende mõju kaudu.

2.2. RIIGIVAHENDITE OLEMASOLU

Vastavalt EMP lepingu artikli 61 lõikele 1 kuulub riigiabi hulka selline abi, mida annab riik või mida antakse riigi vahenditest.

Järelevalveamet tuleb meelde, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale on abi määratlus üldisem kui mõiste „subsiidium”, sest see ei sisalda üksnes toetust positiivses tähenduses, nagu subsiidiumid ise, vaid ka erinevas vormis riigi sekkumisi, mis vähendavad tavaliselt ettevõtja eelarvest tehtavaid kulutusi ning mis on seetõttu sarnase olemuse ja sama mõjuga, olemata toetused selle sõna otseses mõttes⁽²⁸⁾.

Vastavalt teatatud skeemile on maksuseaduse paragrahvis 10-50 mainitud ühistutel õigus erilisele maksuvähenduse vormile. Kõnealused ühistud võivad arvata oma sissetulekust maha osakapitali suunatud vahendid. Maksuvähendus tähendab, et skeemiga hõlmatud ühistute makstav maks väheneb. Meede toob kaasa Norra riigi maksutulude vähenemise. Norra ametiasutuste arvestuste kohaselt vähenevad maksutulud seetõttu 2007. eelarveaastal ligikaudu 35–40 miljoni Norra krooni (ligikaudu 4–5 miljoni euro) võrra. Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale kujutab meede, millega ametiasutused annavad teatavatele ettevõtjatele maksusoodustuse, mis hoolimata sellest, et

⁽²⁷⁾ Kohtuasi E-6/98, Norra vs. EFTA järelevalveamet, EFTA kohtu lahendid 1999, lk 76, punkt 34; liidetud kohtuasjad E-5/04, E-6/04 ja E-7/04, Fesil ja Finnjor, PIL ja teised ning Norra vs. EFTA järelevalveamet, EFTA kohtu lahendid 2005, lk 121, punkt 76; kohtuasi C-173/73, Itaalia vs. komisjon, EKL 1974, lk 709, p 13; ning kohtuasi C-241/94, Prantsusmaa vs. komisjon, EKL 1996, lk I-4551, punkt 20.

⁽²⁸⁾ Vt eriti kohtuasi C-143/99, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, EKL 2001, lk I-8365, punkt 38; kohtuasi C-501/00, Hispaania vs. komisjon, EKL 2004, lk I-6717, punkt 90; ning kohtuasi C-66/02, Itaalia vs. komisjon, EKL 2005, lk I-10901, punkt 77.

sellega seoses ei kaasata riigivahendeid, asetab need, kelle suhtes maksusoodustus kehtib, muudest maksumaksjatest paremasse rahalisest olukorda, endast abi, mida riik annab otse või oma vahendite kaudu⁽²⁹⁾. Järelikult leiab järelevalveamet, et teatatud skeemis kaasatakse riigivahendeid.

2.3. TEATAVATE ETTEVÕTJATE VÕI TEATAVATE KAUPADE TOOTMISE SOODUSTAMINE

2.3.1. *Selektiivsus*

Esiteks peab abimeede olema selektiivne, see tähendab soodustama „teavat ettevõtet või teatavate kaupade tootmist”.

Skeemi raames abikõlblikud ühitud vastavad EMP lepingu riigiabi eeskirjades esitatud ettevõtja määratlusele. Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale hõlmab mõiste „ettevõtja” igat üksust, mis tegeleb majandustegevusega, sõltumata selle õiguslikust seisundist ning rahastamisviisist⁽³⁰⁾.

Meetme selektiivsuse kindlaksmääramiseks tuleb uurida, kas kõnealune meede annab konkreetse õigussüsteemi kontekstis teatavatele ettevõtjatele eeliseid, võrreldes teiste ettevõtjatega, kes on õiguslikult ja faktiliselt võrreldavas olukorras⁽³¹⁾.

Järgnevalt vaatab järelevalveamet need küsimused läbi seoses maksuseaduse paragrahvis 10-50 sätestatud teatavaid ühistuid soosiva maksuvähenduse skeemiga.

Võrdlusraamistik

Et maksumeetme saaks liigitada selektiivseks, peab järelevalveamet kõigepealt välja selgitama asjakohase võrdlusraamistiku, milleks on kohaldatava maksusüsteemi raames üldiselt või tavapäraselt rakendatav maksustamiskord, ning seda uurima⁽³²⁾.

Norras rakendatakse ühitude suhtes üldiselt kohaldatavat ettevõtte tulumaksu. Ettevõtte tulumaksu eesmärk on ettevõtjate kasumi (puhastulu) maksustamine. Kuid maksuseaduse eelnõu

⁽²⁹⁾ Vt kohtuasi C-387/92, Banco Exterior de España, EKL 1994, lk I-877, punkt 14; ning kohtuasi C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ja teised, EKL 2006, lk I-289, punkt 132.

⁽³⁰⁾ Kohtuasi C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ja teised, EKL 2006, lk I-289, punkt 107 ja järgnevad punktid ning teised kohtuasjad, millele seal viidatakse.

⁽³¹⁾ Kohtuasi C-487/06 P, British Aggregates Association vs. komisjon, punkt 82 ja järgnevad punktid; kohtuasi C-409/00, Hispaania vs. komisjon, EKL 2003, lk I-1487, punkt 47; liidetud kohtuasjad C-428/06–C-434/06, UGT-Rioja ja teised, veel avaldamata, punkt 46.

⁽³²⁾ Kohtuasjad T-211/04 ja T-215/04, Gibraltari valitsus vs. komisjon, veel avaldamata, punkt 143.

paragrahvi 10-50 kohaselt on teatavatel põllumajandus-, metsandus- ja kalandussektori ning tarbija- ja ehitusühistutel õigus maha arvata maksimaalselt 15 % oma maksustatavast tulust, mis on saadud tehingutest ühistu liikmetega. Seega vähendatakse nende ettevõtjate maksustatava tulu määra, mistõttu väheneb ka nende makstav ettevõtte tulumaks. See maksueeskiri erineb ettevõtte tulumaksu tavaeeskirjadest Norras.

Oma teatistes väidavad Norra ametiasutused, et käesoleva juhtumi puhul on asjakohaseks võrdlussüsteemiks kapitali kaasamise üldine raamistik. Järelevalveamet on teistsugusel arvamusel. Ta leiab, et kuna maksusoodustused teatavatele ühistutele kujutavad endast erandit üldiselt kohaldatavast ettevõtte tulumaksuga maksustamisest, peaks ettevõtte tulumaksu süsteem olema teatatud meetme hindamisel sobivaks võrdlusaluseks. Seega on asjakohaseks võrdlusraamistikuks ettevõtte tulumaks, millega tuleb erandit võrrelda.

Faktiline ja õiguslik olukord

Seejärel peab järelevalveamet hindama, kas konkreetse õigusliku regulatsiooni raames (käesoleva juhtumi puhul on selleks ettevõtte tulumaks) võetud riiklik meede soosib teatavaid ettevõtjaid või soodustab teatavate kaupade tootmist EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses, võrreldes muude ettevõtjatega, kes nimeetatud korra eesmärki silmas pidades on võrdväärse õiguslikus ja faktilises olukorras⁽³³⁾.

Seega peab järelevalveamet hindama ja otsustama, kas kõnealuse maksumeetmega loodav eelis võib olla selektiivne: selleks tuleb tal tõestada, et kõnealune meede teeb üldise korra suhtes erandi, koheldes erinevalt ettevõtjaid, kes on kõnealuse riigi maksusüsteemile seatud eesmärgi kohaselt võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras⁽³⁴⁾.

Järelikult peab järelevalveamet eespool osutatud kohtupraktikale toetudes hindama, kas oma liikmetega kauplemisest saadud tulu vähendamine 15 % võrra annab teatavatele ühistutele ettevõtte tulumaksu osas eelise EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses, võrreldes teiste ettevõtjatega, kes ettevõtte tulumaksuga taotleitava eesmärgi kohaselt on võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras.

⁽³³⁾ Kohtuasi C-75/97, Belgia vs. komisjon, EKL 1999, lk I-3671, punktid 28–31.

⁽³⁴⁾ Kohtuasjad T-211/04 ja T-215/04, Gibraltari valitsus vs. komisjon, veel avaldamata, punkt 143 koos täiendavate viidetega.

Nagu eespool märgitud, on ettevõtte tulumaksu eesmärk ettevõtjate kasumi maksustamine.

Järelevalveamet on teadlik ühistute eripärast selles kontekstis. Ta rõhutab, et vastavalt komisjoni teatisele ühistute kohta tegutsevad ühistud „oma liikmete huvides, kes on samaaegselt ka ühistu teenuste kasutajad, ning neid ei juhita välisinvestorite huvidest lähtuvalt. Liikmed saavad kasumit proportsionaalselt oma äritegevusele ühistuga ning ressursid ja varad on ühised, jagamatud ja ette nähtud liikmete ühiste huvide jaoks. Kuna liikmetevahelised isiklikud sidemed on põhimõtteliselt tugevad ja olulised, peavad uued liikmed saama ühistu liikmete heakskiidu, kusjuures hääleõigus ei pea tingimata olema osalusega proportsionaalne (põhimõte „üks liige, üks hääle“). Ühistust väljaastumisel on liikmel õigus oma osa tagasi saada, mille tagajärjel ühistu kapital väheneb”.⁽³⁵⁾

Seega iseloomustab tõeliselt vastastikust ühistut kõigepealt ühistu liikmete vaheline erisuhe, mis tähendab seda, et liikmed osalevad aktiivselt ühistu äritegevuses ning ühistu ja selle liikmete vaheline ulatuslik ja tihe vastastikune suhtlus ulatub puhtalt ärilistest suhetest kaugemale. Teiseks kuuluvad ühistu varad liikmetele ühiselt ja kasum jaotatakse üksnes ühistu liikmete vahel, sõltuvalt liikmete ja ühistu vahelisest äritegevusest.

Lähtudes eespool kirjeldatud põhimõtetest, ei välista järelevalveamet, et ettevõtte kasumi maksustamise eesmärki silmas pidades võidakse tõeliselt vastastikuste ühistute ja muude ettevõtjate faktilist ja õiguslikku olukorda pidada mittevõrreldavaks.

Käesoleva juhtumi puhul on aga selgunud, et teatatud skeemiga hõlmatud teatavate ühistute tegevuse täielikult vastastikune iseloom on küsitav. Suur osa skeemiga hõlmatud teatavate ühistute majandustegevusest ei kujuta endast tehinguid ühistu liikmetega, vaid hoopis kauplemist muude klientidega. Seoses sellega viitab järelevalveamet maksuseaduse paragrahvis 10-50 sätestatud piirangule, millest tulenevalt on teatatud skeemi kohaste maksusoodustuste saamise õigus üksnes neil tarbijaühistuil, mille tavakäibest rohkem kui 50 % saadakse tehingutest oma liikmetega. Järelevalveameti arvamuse kohaselt erinevad sellised ülekaalukalt vastastikused ühistud oluliselt komisjoni teatise ühistute kohta kirjeldatud täieliku ühistegevuse mudelist.

⁽³⁵⁾ Komisjoni teatis ühistute kohta, punkt 1.1.

Lisaks hõlmab skeem üksnes maksuseaduse eelnõu paragrahvis 10-50 määratletud ühistuid, nimelt teatavaid põllumajandus-, metsandus- ja kalandussektori ning tarbija- ja ehitusühistuid. Üksnes neil ühistutel on õigus vähendada maksimaalselt 15 % oma tulude seda osa, mis on saadud kauplemisest oma liikmetega. Järelikult sõltub kõnealuse maksusoodustuse andmine ettevõtjale tema õiguslikust vormist (milleks on ühistu) ja majandussektorist, kus ta tegutseb. Seega on selge, et meetod on muude võrreldavate ettevõtjate suhtes selektiivne.

Järelevalveamet leiab, et maksustades erinevalt teatavate ühistute tulusid, mis on saadud tehingutest oma liikmetega ja sõltuvalt nende ettevõtlussektorist, koheldakse Norra maksuseaduse paragrahvis 10-50 erinevalt ettevõtjad, kes on ettevõtte tulumaksu eesmärgist, milleks on kasumi maksustamine, lähtudes võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras.

Põhjendamine süsteemi olemuse ja loogikaga

Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei hõlma riigiabi mõiste riigi meetmeid, millega kehtestatakse ettevõtjate erinev kohtlemine ja mis on seetõttu esmapilgul selektiivsed, kui erinev kohtlemine tuleneb süsteemi üldisest olemusest või ülesehitusest⁽³⁶⁾. Vastavalt EFTA kohtu ja ühenduse kohtute praktikale saab erilist maksumeedet, mille eesmärk on teatavas sektoris tegutseva ettevõtja osaline või täielik vabastamine maksudest, mis tulenevad üldkasutatava süsteemi tavapärasest kohaldamisest, maksusüsteemi sisemise loogikaga põhjendada ainult juhul, kui kõnealune meede vastab süsteemi loogikale⁽³⁷⁾.

Seega peab järelevalveamet kindlaks tegema, kas teatavate ühistute muudest ettevõtjatest erinev kohtlemine ei tulene siiski selektiivsusest, mis on tingitud maksusüsteemi olemusest või üldskeemist. Järelikult on küsimus selles, kas ettevõtjate erineva kohtlemise aluseks on otseselt kõnealuse maksusüsteemi aluspõhimõtted või suunised⁽³⁸⁾.

⁽³⁶⁾ Kohtuasi 173/73, Itaalia vs. komisjon, EKL 1974, lk 709, punkt 33; kohtuasi C-143/99, Adria-Wien Pipeline and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, EKL 2001, lk I-8365, punkt 42.

⁽³⁷⁾ Kohtuasi E-6/98, Norra vs. EFTA järelevalveamet, tsiteeritud eespool, punkt 38; liidetud kohtuasjad E-5/04, E-6/04 ja E-7/04, Fesil ja Finnjor, PIL ja teised ja Norra vs. EFTA järelevalveamet, tsiteeritud eespool, punktid 84–85; liidetud kohtuasjad T-127/99, T-129/99 ja T-148/99, Territorio Histórico de Alava ja teised vs. komisjon, EKL 2002, lk II-1275, punkt 163; kohtuasi C-143/99, Adria-Wien Pipeline, EKL 2001, lk I-8365, punkt 42; kohtuasi T-308/00, Salzgitter vs. komisjon, EKL 2004, lk II-1933, punkt 42; kohtuasi C-172/03, Wolfgang Heiser, EKL 2005, lk I-1627, punkt 43.

⁽³⁸⁾ Kohtuasjad T-211/04 ja T-215/04, Gibraltari valitsus vs. komisjon, veel avaldamata, punkt 144 koos täiendavate viidetega.

Vastavalt kohtupraktikale peab ettevõtjate erinevat kohtlemist kohaldav EMP riik tõestama, et see samm on õigustatud kõnealuse süsteemi olemuse või üldskeemi tõttu⁽³⁹⁾. Norra ametiasutused väidavad, et maksusoodustusi teatavatele ühistutele on võimalik põhjendada Norra maksusüsteemi olemuse või üldskeemiga, sest ettevõtjate enesefinantseerimise süsteem, mille kaudu suunatakse mittemaksustatavaid vahendeid aktsia(osa)kapitali, on muudetud kättesaadavaks ka ühistutele. Seega aitab skeem tasakaalustada ühistute õiguslikust vormist tulenevat halvemust.

Järelevalveameti arvates ei saa kõnealuse juhtumi puhul ettevõtte tulumaksu süsteemi loogika järgimiseks lugeda Norra ametiasutuste antud põhjendusi, mille kohaselt tuleks ettevõtte tulumaksu määra vähendamist käsitleda hüvitisena lisakulude eest, mida ühistud on sunnitud tegema seoses raskendatud juurdepääsuga osakapitalile. Ettevõtte tulumaksu kogutakse ettevõtja tavapärasest äritegevusest saadud tulult, kuid vahendite suunamist aktsia(osa)kapitali laiendamisse ei käsitleta Norra maksuseaduses tuluna⁽⁴⁰⁾. Seega, isegi kui Norra ametiasutuste püstitatud eesmärk on kiiduväärne, ei näi see tulenevat otseselt meetme aluseks oleva süsteemi ehk maksusüsteemi aluspõhimõtetest ja suunistest. Järelevalveamet tuletab meelde, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei ole riigipoolsete sekkumistega taotletav eesmärk piisav alus, et täielikult välistada nende meetmete kvalifitseerumine riigiabi EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses⁽⁴¹⁾.

Käesoleva juhtumi puhul märgib järelevalveamet veel seda, et teatud skeemi ei kavatseta kohaldada kõikide ühistute suhtes, kuigi põhimõtteliselt peaksid kõik ühistud olema ühesuguses struktuuris halvemuses, millele on viidanud ka Norra ametiasutused. Vastupidi, skeem hõlmab vaid maksuseaduse eelnõu paragrahvis 10-50 sõnaselgelt osutatud majandussektorites tegutsevaid ühistuid. Norra ametiasutused ei ole esitanud argumente, mis tõestaksid, et skeemi kohaldamine üksnes nimetatud ühistute suhtes on kooskõlas maksusüsteemi olemuse ja üldskeemiga. Maksuseaduse paragrahvi 10-50 ettevalmistavates dokumentides viidatakse vaid skeemiga hõlmatud ühistutele kui traditsiooniliste ühistuliste sektorite esindajatele,⁽⁴²⁾ kuid ettevõtte tulumaksu raamistikus ei ole see kaalutlus asjakohane. Lisaks väidavad Norra ametiasutused, et piirangu kehtestamisel lähtuti oletusest, et skeemiga hõlmatud ühistud vajavad abi rohkem kui muude sektorite ühistud. Kuid Norra ametiasutused ei ole esitanud ei objektiivset teavet oma oletuse toetuseks ega muid objektiivseid ning tõendatud põhjendusi ühistute erineva kohtlemise kohta.

⁽³⁹⁾ Kohtuasi C-159/01, *Madalmaal vs. komisjon*, EKL 2004, lk EKL I-4461, punktid 43–47.

⁽⁴⁰⁾ Vt I jao punkt 2.3 eespool.

⁽⁴¹⁾ Kohtuasi C-241/94, *Prantsusmaa vs. komisjon*, EKL 1996, lk I-4551, punkt 21; kohtuasi C-342/96, *Hispaania vs. komisjon*, EKL 1999, lk I-2459, punkt 23.

⁽⁴²⁾ *Ot.prp. nr. 1 (2006-2007) Skatte- og avgiftsopplegget 2007 - lovendringer*.

Juhindudes väljakujunenud kohtupraktikast⁽⁴³⁾ leiab järelevalveamet, et teatavate nõuete arvessevõtmise vajadus (käesoleval juhul ühistute kui organisatsioonide eripära) võib olla legitiimne, kuid sellega ei saa põhjendada selektiivsete meetmete (isegi kui need on spetsiifilised) väljajätmist EMP lepingu artikli 61 lõike 1 kohaldamisalast, sest kavandatud eesmärgid võib igal juhul tulemuslikult arvesse võtta selle hindamisel, kas riigiabi meede on kokkusobiv EMP lepingu artikli 61 lõikega 3.

Lisaks viitab järelevalveamet Norra ühistute alalise komitee märkustele ja tähelepanekule, mille kohaselt maksusoodustuste andmist ühistutele võiks põhjendada topeltmaksustamist käsitlevate argumentidega, mis annaks põhjust järeldada, et maksusoodustused ühistutele on kooskõlas ettevõtte tulumaksu süsteemi olemuse ja loogikaga. Kuid järelevalveamet ei saa talle kättesaadava teabe põhjal välistada võimalust, et võivad tekkida olukorrad, kus kapitali ei maksustata ei siis, kui see on ühistute, ega ka siis, kui see on ühistuliikmete käsutuses.

Seoses käesoleva juhtumiga ja veenvate vastuväidete puudumise tõttu on järelevalveamet arvamusel, et maksusoodustuste pakku mist üksnes teatavatele ühistutele, ilma erineva kohtlemise kohta ühtegi objektiivset põhjendust esitamata, ei saa pidada maksusüsteemi loogikale vastavaks⁽⁴⁴⁾. Isegi kui kõnealuse maksu-meetme kohaldamisala on määratletud objektiivsete kriteeriumide alusel, ei muuda see tõsiasi, et meede ise on oma olemuselt selektiivne⁽⁴⁵⁾.

Seetõttu leiab järelevalveamet, et kuna teatavate ühistute õigus maksuvähendusele on erand tavapärasest ettevõtete tulumaksustamise korrast ning selle andmist ei ole võimalik põhjendada süsteemi olemuse või üldskeemiga, tuleb seda pidada selektiivseks⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴³⁾ Kohtuasi C-487/06 P, *British Aggregates Association vs. komisjon*, punkt 92.

⁽⁴⁴⁾ Sellega seoses viitab järelevalveamet Euroopa Komisjoni otsusele juhtumi kohta, mis käsitles CO₂-maksu kompenseerimise skeemi Taanis, vt juhtumit C 41/2006 (*ex N 318/2004*), veel avaldamata. Otsuse punktis 44 märgib komisjon, et kõnealune skeem hõlmab üksnes osa neist ettevõtjatest, kes on sellises faktilises olukorras, mida Taani ametiasutuste sõnul püütakse parandada. Komisjon näeb selles kõrvalekaldumist üldisest loogikast, millest Taani ametiasutused oma väidetes peaksid lähtuma, ja järeldab seetõttu, et skeem ei ole selle loogikaga kooskõlas.

⁽⁴⁵⁾ Lõidetud kohtuasjad T-92/00 ja T-103/00, *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava ja teised vs. komisjon*, EKL 2002, lk II-1385, punkt 58.

⁽⁴⁶⁾ Kohtuasi C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze*, EKL 2006, lk I-289, punkt 134–138; kohtuasi C-148/04, *Unicredito Italiano*, EKL 2005, lk I-11137, punktid 48–49.

2.3.2. Eelis

Teiseks peab järelevalveamet selleks, et otsustada, kas skeemiga hõlmatud ühistutele on antud majanduslik eelis, hindama, kas meede vabastab abisaajad kulutustest, mida nad oma äritegevuse käigus tavaliselt kannavad. Järelevalveamet arvab, et selle kaalumisel, kas skeem loob hõlmatud ühistutele eelise, tuleks lähtuda ettevõtte tulumaksu süsteemist, mida kohaldatakse nii tulutoovate ettevõtete kui ka ühistute, sealhulgas skeemiga hõlmatud ühistute suhtes.

Teatatud skeemi kohaselt on teataval ühistutel õigus vähendada maksimaalselt 15 % oma tulude seda osa, mis on saadud tehingutest oma liikmetega. Seega väheneb nende ettevõtjate maksustatava tulu määra ja seeläbi ka nende ettevõtte tulumaks. Järelikult vabastab meede nad kuludest, mida nad oma tavapärase äritegevuse käigus peaksid kandma. See maksueeskiri erineb Norras ettevõtte tulumaksu kohta kehtestatud tavapärastest eeskirjadest.

Norra ametiasutused ja mitmed kolmandad isikud, kes on esitanud märkusi menetluse algatamise otsuse kohta, väidavad, et kavandatud maksudest mahaarvamine ei anna ühistutele eelist. Esiteks kinnitavad Norra ametiasutused, et skeem on kooskõlas turuinvestori põhimõttega ja seda tuleks käsitleda hüvitisena ühistutele selle eest, et nad säilitaksid avalikes huvides oma traditsioonilise õigusliku vormi. Teiseks hüvitatakse maksusoodustustega ühistutele lisakulud, mis tekivad neile seatud piirangute tõttu, eriti seoses ligipääsuga osakapitalile, ning tege- mist ei ole ülekompanseerimisega.

Esimese väite puhul, mis käsitleb turuinvestori põhimõtet, näivad argumendid toetuvat arusaamale, et skeemi raames antav abi ei ületa ettevõtjate ühistuna tegutsemisega kaasnevaid lisakulusid ega ühistute kaitsmisest saadavat avalikku kasu. Norra ametiasutused väidavad, et turuinvestori põhimõtet kohaldatakse seal, kus riik ostab turuhinnaga avaliku huvi rahuldamiseks mittemateriaalset kasu ja kus vähemalt riigi mittemateriaalne kasu jääb kõnealuse ettevõtja huvidest täielikult välja⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁷⁾ Norra ametivõimud viitavad oma väite põhjenduses kohtujurist Fennelly arvamusele kohtuasjas 251/97 Prantuse Vabariik vs. komisjon. Prantsuse ametiasutuste argumentatsioon kõnealuse juhtumi puhul võimaldab tegelikult väita, et kui riik ostab avalikes huvides turuhinnaga kaupu või teenuseid või rohkem mittemateriaalset kasu, puuduvad sellises tegevuses täielikult abi elemendid või siis on tegemist abiga, mis vähemalt potentsiaalselt on kokkusobiv, vt arvamuse punkt 20. Kõnealuse juhtumi puhul ei lähtunud kohtujurist siiski Prantsuse ametiasutuste argumentidest.

Järelevalveamet arvab, et on mitmeid põhjuseid, miks turuinvestori põhimõtet käesoleva juhtumi suhtes kohaldada ei saa. Kõigepealt ei nõustu järelevalveamet Norra ametiasutuste seisukohaga, et ühistuna tegutsemine ei anna ettevõtjale mingeid eeliseid. Seoses sellega viitab järelevalveamet komisjoni teatisele ühistute kohta, milles Euroopa Komisjon märgib muu hulgas, et ühistuline ettevõtlusmudel võib olla „väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate majandusliku võimu loomise või suurendamise vahend“⁽⁴⁸⁾.

Veel arvab järelevalveamet, et mittemateriaalne kasu, mida riik kavatses käesoleval juhul „osta“, on ühistulise tegevusvormi säilitamine Norras praegustel tingimustel, mille kohaselt on ühistute ligipääs osakapitalile piiratud. Järelevalveameti arvates ei saa käesoleva juhtumi puhul turuinvestori põhimõtet kohaldada juba sel põhjusel, et ükski turutingimustes tegutsev erainvestor ei saaks teha tehingut, mis sarnaneks Norra ametiasutuste poolt kavandatavale. Käesoleva juhtumi puhul ei tegutse riik turuinvestori või ettevõtjana. Riik täidab hoopis oma suveräänseid ja haldusfunktsioone, mille oluliseks komponendiks on maksude kehtestamine. Seega ei pea järelevalveamet turuinvestori põhimõtte kohaldamist võimalikuks.

Ühtlasi on Norra ametiasutused väitnud, et skeem ei sisalda ülekompanseerimist ning antav abi ei ületa kasu, mida ühiskond ühistute kaitsmisest saab. Järelevalveamet märgib, et Norra ametiasutused ei ole esitanud sellekohaseid arvandmeid ega muud teavet, vaid lihtsalt väitnud, et nende arvates on see kõnealuse juhtumi puhul nii. Seetõttu ei saa järelevalveamet selle väitega nõustuda.

Teiseks uurib järelevalveamet, kas selle põhjal, et abi antakse struktuurilise halvemuse hüvitamiseks, saab järeldada, et skeem ei anna hõlmatud ühistutele eeliseid. Kohtupraktikas on tunnustatud, et teatavates eriolukordades võib struktuurset halvemust riigiabi meetmetega korvata⁽⁴⁹⁾. On leitud, et mõningates olukordades ei loo halvemuse hüvitamine eelist, eriti kui endised riiklikus omandis olnud monopoolsed ettevõtjad on restruktureeritud ja muudetud turul osalejateks, avades turu konkurent- sile. Kuid need pretsedendid viitavad faktilisele olukorrale, mis erineb praeguse juhtumi puhul valitsevast olukorrast. Lisaks ei näi Euroopa Kohtu ega Euroopa Komisjoni praktika toetavat

⁽⁴⁸⁾ Komisjoni teatis ühistute kohta, punkt 2.1.1.

⁽⁴⁹⁾ Kohtuasi T-157/01, Danske Busvognmænd vs. komisjon, EKL 2004, lk II-917.

väidet, mille kohaselt teatud meetme sarnane meede ei anna kõnealusele ettevõtjale eelist vaid seetõttu, et kompenseerib ettevõtjale tekitatud väidetavat halvemust⁽⁵⁰⁾.

Eespool öeldu põhjal järeltab järelevalveamet, et kavandatud maksusoodustused loovad skeemiga hõlmatud ühistutele eelise.

2.4. KONKURENTSI MOONUTAMINE JA LEPINGUOSALISTE VAHELISE ÄRITEGEVUSE MÕJUTAMINE

Seoses lepinguosaliste vahelise äritegevuse mõjutamise kaudu konkurentsi moonutava või moonutada ähvardava riigiabi kriteeriumidega, mis on sätestatud EMP lepingu artikli 61 lõikes 1, sätestab kohtupraktika, et ei ole vaja kindlaks teha, kas abi avaldab lepinguosalistele ka tegelikku mõju ja kas konkurents on ka tegelikult moonutatud, vaid uurida tuleb üksnes seda, kas abiga on võimalik äritegevust mõjutada ja konkurentsi moonutada⁽⁵¹⁾.

Norra ametivõimud väidavad, et skeemi eesmärk on ühistute praeguse konkurentsihalvemuse tühistamine ligipääsu osas osakapitalile. Nad kinnitavad selle väite põhjal, et skeem ei moonuta ega ähvarda moonutada konkurentsi. Järelevalveamet märgib, et skeemi eesmärk on vähendada hõlmatavate ühistute ettevõtte tulumaksu muude ettevõtjatega võrreldes. Seeläbi tugevdatakse kõnealuste ühistute konkurentsivõimet. Antud juhul ei saa olla määrava tähtsusega asjaolu, et vastavalt Norra õigusnormidele kohaldatakse ühistute suhtes teatavaid piiranguid, mida muude ettevõtjate, sh piiratud õigusega äriühingute suhtes ei kohaldata.

Lisaks sellele, kui riigiabi tugevdab ühe ettevõtja kaubanduspositsiooni EMP sees, võrreldes muude ettevõtjatega, tuleb järeltada, et kõnealune abi siiski mõjutab teisi ettevõtjaid. Samal ajal ei pea abisaaja ettevõtja ise sellise äritegevusega tegelema⁽⁵²⁾. Kavandatud maksuvähendus tugevdab ühistute konkurentsioolkorda võrreldes konkurentidega, kelle ettevõtlusvorm on erinev. Maksuvähendust kohaldatakse kõikide peamiste ühistuvormide suhtes ja vähemalt osa neist ühistutest tegutseb aktiivselt ka EMP siseturgudel. Seoses sellega märgib järelevalveamet, et tarbijaihistu Coop NKL BA turuosa Norra toidukaupade turul on

24 %. Lisaks teeb Coop NKL BA ostmise ja töötlemise osas koostööd muude Skandinaavia ühistuliste jaemüügiorganisatsioonidega.

Selle põhjal järeltab järelevalveamet, et teatud skeem võib moonutada konkurentsi ja mõjutada EMP lepinguosaliste vahelist äritegevust.

2.5. KOMISJONI TEATIS ÜHISTUTE KOHTA

Norra ametiasutused näivad väitvat, et teatud skeem ei kujuta endast riigiabi, sest see on kooskõlas komisjoni teatise ühistute kohta väljendatud põhimõtetega. Norra ametiasutused viitavad eeskätt komisjoni teatise punktile 3.2.6, milles Euroopa Komisjon sedastab muu hulgas, et ühistute maksudealane erikohtlemine võib olla lubatud. Nimetatud punkti tekst on järgmine:

„Mõned liikmesriigid (näiteks Belgia, Itaalia ja Portugal) leiavad, et kooperatiivse kapitali olemuse eripärast tulenevad piirangud nõuavad erikohtlemist maksude osas: näiteks tõsiasi, et ühistute osakud ei ole börsil noteeritud ega ole seetõttu laiemale üldsusele ostmiseks kättesaadavad, muudab müügitulu saamise peaaegu võimatuks; osakute tagasiostmine nimiväärtuse alusel (neil puudub spekulatiivne väärtus) ja osakapitalilt saadav vähene intressitulu (dividend) võib pidurdada uute liikmete liitumist. Lisaks tuleb märkida, et ühistute riskireservidele esitatakse sageli rangeid nõudmisi. Erimaksurežiimi võib lubada, kuid ühistute reguleerimise kõikide aspektide puhul tuleks järgida põhimõtet, mille kohaselt teatavat tüüpi üksusele antud soodustused ja eelised peavad olema proportsionaalsed mis tahes õiguslike piirangutega, sotsiaalse lisaväärtusega või ettevõtlusvormile iseloomulike piirangutega ja need ei tohi tekitada kõlvatut konkurentsi. Lisaks ei tohi ükski antud eelis anda mõnele ebaausale ühistule võimalust kasutada kooperatiivset ettevõtlusvormi asjakohastest teavitamisnõuetest ja korporatiivse halduse nõuetest möödahiilimiseks. Komisjon palub liikmesriikidel, kui nad kaaluvad ühistute osakapitali ja riskikapitali asjakohast ja proportsionaalset maksurežiimi, hoolitseda selle eest, et need sätted ei piiraks konkurentsi [...]”.

Järelevalveamet lisab siiski, et komisjoni teatise punktis 3.2.7 sedastatakse, et „majandustegevusega tegelevaid ühistuid peetakse ettevõtjaks Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklite 81, 82 ja 86–88 tähenduses. Seetõttu kohaldatakse nende suhtes täies ulatuses Euroopa konkurentsi- ja riigiabiõiguseid ja ka arvukaid erandeid, künnisväärtusi ja vähese tähtsusega abi käsitlevaid reegleid”.

⁽⁵⁰⁾ Kohtuasi 30/59, Gezamenlijke Steenkolenmijnen, EKL 1961, punkt 3, 29–30; kohtuasi C-173/73, Itaalia vs. komisjon, EKL 1974, lk 709, punkt 12–13; kohtuasi C-241/94, Prantsusmaa vs. komisjon, EKP 1996, lk I-4551, punktid 25 ja 35; kohtuasi C-251/97, Prantsusmaa vs. komisjon, EKL 1999, lk I-6639, punktid 41, 46–47; ning komisjoni otsus juhtumi C 2/2006 OTE puhul, punkt 92.

⁽⁵¹⁾ Kohtuasi C-372/97, Itaalia vs. komisjon, EKP 2004, lk I-3679, punkt 44; kohtuasi C-66/02, Itaalia vs. komisjon, punkt 111; ning kohtuasi C-148/04, Unicredito Italiano, EKL 2005, lk I-11137, punkt 54.

⁽⁵²⁾ Eespool viidatud kohtuasi C-66/02, Itaalia vs. komisjon, punktid 115 ja 117; ning eespool viidatud kohtuasi C-148/04, Unicredito Italiano, punktid 56 ja 58.

Sellest lähtudes on järelevalveamet arvamisel, et kuigi käesolevat juhtumit uurides tuleb arvesse võtta ühistute eripära, ei saa väidet, et ühistutele antud riigiabi jääb välja EMP lepingu riigiabi käsitlevate reeglite kohaldamisalast, põhjendada komisjoni teatisega, olles lugenud seda tervikuna.

Seetõttu leiab järelevalveamet, et tervikuna loetuna ei nõua komisjoni teatis ühistute kohta järelduse muutmist, et kavandatud maksusoodustus loob skeemiga hõlmatud ühistutele eelise.

2.6. JÄRELDUS RIIGIABI OLEMASOLU KOHTA

Võttes arvesse eespool esitatud kaalutlusi, järeldab järelevalveamet, et teatatud skeem, mis hõlmab maksusoodustusi teatavatele ühistutele, on riigiabi EMP lepingu artikli 61 lõike 1 tähenduses.

3. MENETLUSNORMID

Vastavalt protokolli nr 3 I osa artikli 1 lõikele 3 teavitatakse „EFTA Järelevalveametit [...] kõikidest plaanidest abi määramise või muutmise kohta piisavalt aegsasti, et ta võiks esitada oma arvamuse [...]. Asjassepuutuv riik ei tohi rakenda kavatsetud meetmeid enne, kui nimetatud menetluse järgi on tehtud lõplik otsus”.

Norra ametiasutused teatasid teatavatele ühistutele maksusoodustuste andmist käsitleva skeemi kavandamisest 28. juunil ja 16. oktoobril 2007 saadetud kirjades ning lükkasid skeemi rakendamise edasi selle ajani, kuni järelevalveamet teeb oma lõpliku otsuse.

Seega järeldab järelevalveamet, et Norra ametiasutused on täitnud oma protokolli nr 3 I osa artikli 1 lõikest 6 tulenevad kohustused.

4. ABI KOKKUSOBIVUS

Järelevalveamet märgib, et Norra ametiasutused ei ole ei skeemi kohta teatavas kirjas ega järelevalveameti menetluse algatamise otsuse kohta tehtud märkustes esitanud ühtegi abi kokkusobivust käsitlevat argumenti. Järelevalveamet on talle teadaoleva teabe põhjal siiski hinnanud teatatud meetme vastavust EMP lepingu artiklile 61.

Järelevalveamet leiab, et käesoleva juhtumi suhtes ei saa kohaldada ühtegi EMP lepingu artikli 61 lõikes 2 osutatud erandit.

EMP lepingu artikli 61 lõike 3 rakendamisel ei saa ühistute maksusoodustusi pidada EMP lepingu artikli 61 lõike 3 punkti a kohaldamisalasse kuuluvaks, sest ükski Norra piirkond ei vasta kõnealusel sättes esitatud tingimustele, mis nõuavad ebatavaliselt madalat elatustaset või tõsist vaeghõivet. Ka ei edenda kõnealusel skeem ühegi olulise üleeuroopalise tähtsusega projekti

elluviimist ega kõrvalda tõsist häiret Norra riigi majanduses, mida on vaja, et olla kooskõlas EMP lepingu artikli 61 lõike 3 punktiga b.

Vastavalt EMP lepingu artikli 61 lõike 3 punktile c saab abi pidada EMP lepinguga kooskõlas olevaks juhul, kui see hõlbustab teatavate majandustegevuste või majanduspiirkondade arengut, avaldamata seejuures kaubandustingimustele kahjulikku mõju ulatuses, mis on vastuolus ühishuviga. Järelevalveamet märgib, et meede ei ole piiratud Norra regionaalabi kaardile kantud piirkondadega ega kuulu ühegi kehtiva riigiabi suunise alla, mis käsitleb kooskõla EMP lepinguga selle artikli 61 lõike 3 punkti c alusel.

Kuna teatatud skeemi suhtes vahetult kohaldatavad suunised puuduvad, hindab järelevalveamet skeemi kooskõla otse EMP lepingu artikli 61 lõike 3 punkti c põhjal⁽⁵³⁾. EMP lepingu artikli 61 lõike 3 punkti c kohaseid erandeid tuleb tõlgendada kitsalt⁽⁵⁴⁾ ja need on lubatud vaid juhul, kui on võimalik kindlaks teha, et abi aitab saavutada ühishuvi eesmärki, milleni jõudmist ei ole võimalik tagada üksnes tavalistes turutingimustes. Euroopa Ühenduste Kohus toetas Philip Morrisi kohtuasja puhul nn korvava põhjendamise põhimõtet⁽⁵⁵⁾.

Riigiabi kokkusobivusele hinnangu andmisel on oluline võrrelda abimeetme negatiivset mõju selle positiivse mõjuga ühisest huvist kantud eesmärgi saavutamisele⁽⁵⁶⁾. Et riigiabi saaks pidada EMP lepingu artikli 61 lõike 3 punkti c kohaselt kokkusobivaks, peab riigiabiskeem:

— olema suunatud hästi määratletud ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele;

— olema ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamiseks hästi kavandatud, selle jaoks asjakohane abivahend, ergutava mõjuga ja proportsionaalne;

— välistama EMP piires kaubandus- ja konkurentsimoonutused, mille ulatus kahjustaks ühist huvi⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵³⁾ Kohtuasi T-288/97, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia vs. komisjon, EKL 2001, lk II-1169, punkt 72.

⁽⁵⁴⁾ Kohtuasi C-301/96, Saksamaa vs. komisjon, EKL 2003, lk I-9919, punktid 66 ja 105.

⁽⁵⁵⁾ Kohtuasi 730/79, Philip Morris vs. komisjon, EKL 1980, lk I-2671.

⁽⁵⁶⁾ Vt komisjoni 7. juuni 2005. aasta riigiabi tegevuskava KOM(2005) 107 punkti 11.

⁽⁵⁷⁾ Vt komisjoni 24. jaanuari 2007. aasta otsus C (2006) juhtumi N 270/06 kohta, punkt 67.

Järelevalveamet peab hindama, kas meetmega taotletav eesmärk on vajalik, vastab ühist huvi pakkuvatele eesmärkidele ja kui see on nii, siis kas see on kõige vähem moonutusi tekitav meetod kõnealuse eesmärgi saavutamiseks.

Hästi määratletud ühist huvi pakkuv eesmärk

Norra ametiasutused on väitnud, et teatatud skeemi lõppeesmärk on ühistulise tegevusvormi säilitamine. Norra ametiasutused väidavad, et ühistute ligipääsu hõlbustamine osakapitalile on selle eesmärgi saavutamiseks väga oluline.

Järelevalveamet tunnistab, et nagu komisjoni teatises ühistute kohta on välja toodud, on ühistutel teatavad erijooned. Komisjoni teatises märgitakse, et ühistulise mudeli edendamine võib põhimõtteliselt tõhustada majandustegevust ja omada positiivset sotsiaalset mõju. Komisjoni teatis näib osutavat sellele, et kui võtta arvesse laialdast õiglust pakkuvat, sotsiaalset ja koordineerimisalast kasu, mida ühistuline ettevõtlusmudel peaks tekitama ja mida ei ole võimalik turul muul viisil saavutada, võib ühistulise ettevõtlusmudeli säilitamist käsitleda ühist huvi pakkuva eesmärgina. Lisaks rõhutatakse ühistulise ettevõtlusmudeli võimalikku rolli väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate majandusliku võimu loomise või suurendamise vahendina, sest nad pakuvad teenuseid, mida tulutoovad ettevõtted ei osuta, ning aitavad kaasa teadmispõhise ühiskonna loomisele⁽⁵⁸⁾. Samas ei tohi unustada, et ühistu määratlus tundub komisjoni teatises olevat suhteliselt range, sest üldjoontes paistab komisjoni teatis käsitlevat vaid täielikult vastastikuseid ühistuid⁽⁵⁹⁾.

Seetõttu on järelevalveamet seisukohal, et skeem on suunatud hästi määratletud ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele niivõrd, kui võrd see hõlmab täielikult vastastikuseid ühistuid.

Hästi kavandatud skeem

Järgmise sammuna tuleks hinnata, kas riigiabi on ühishuvides püstitatud eesmärgi saavutamiseks asjakohaselt kavandatud, käesoleva juhtumi puhul tuleks seega veenduda, kas ühistulise ettevõtlusvormi toetamine aitab lihtsustada ühistute juurdepääsu omakapitalile.

Kuna vastastikune ühistegevus iseloomustab ühistuid kõige paremini, saab need jagada täielikult ja mittetäielikult vastastikusteks ühistuteks. Mida tugevamalt vastastikune tegevus ühistut iseloomustab, seda rohkem erineb see tulutoovatest ettevõtetest.

Seetõttu on komisjoni teatises määratletud ühist huvi pakkuvat eesmärki, milleks on ühistute säilitamine, kõige paremini võimalik saavutada täielikult vastastikustele ühistutele abi andmisega.

Vastastikuse ühistute mõiste puhul kahtleb järelevalveamet, kas ühistu määratlemisel vastastikuse ühistuna komisjoni ühistuid käsitleva teatise tähenduses piisab sellest, kui nimetatud ühistu teeb tehinguid peamiselt oma liikmetega. Järelevalveamet on arvamusel, et ühistu liigitamine täielikult vastastikuseks ühistuks sõltub veel mitmetest muudest teguritest, näiteks ühistu ja selle liikmete vahelise suhtlemise tihedus; liikmete aktiivne osalemine ühistu tegevuses, juhtimises ja otsuste langetamises; automaatse liikmeks vastuvõtmise vältimine ja olemasolevate liikmete aktiivne osalemine uute liikmete heakskiitmisel ja vastuvõtmises; suure kasumiosa liikmetele preemiadena väljamaksmine; liikmesoodustuste suur osakaal võrreldes mitteliikmete kliendisoodustustega jne. Järelevalveameti arvates tuleks tõeliselt vastastikuse ühistute hindamisel neid ja muid samalaadseid kriteeriume arvesse võtta.

Järelevalveamet märgib, et osa käesoleva skeemiga hõlmatud ühistutest on täielikult vastastikused ühistud, osa aga ülekaalukalt vastastikused ühistud. Tarbijaiühistute kohta on maksuseaduse eelnõu paragrahvis 10-50 aga sätestatud, et skeemiga hõlmatakse vaid ülekaalukalt vastastikuseid ühistuid⁽⁶⁰⁾. Seega on käesoleva juhtumi puhul küsitav, kas teatavad skeemiga hõlmatud ühistud ikka on oma olemuselt täielikult vastastikused ühistud või mitte. Näiteks ei ole suur osa teatavate skeemiga hõlmatud ühistute (eeskätt tarbijaiühistute) äritegevusest seotud mitte liikmetega vaid klientidega kauplemisega. Pealegi on mõnede skeemiga hõlmatud ühistute suuruse tõttu piiratud nende liikmete aktiivne kaasamine ühistu äritegevusse ja juhtimisse. Ka ühistu liikmeks vastuvõtmine näib sageli toimuvat automaatselt, vähemalt tarbija- ja korteriühistutes. Seetõttu arvab järelevalveamet, et skeem ei ole kavandatud üksnes selliste ühistute jaoks, mida iseloomustab väga tugev vastastikune tegevus.

Lisaks sellele tuleb hindamisel, kas skeem on ühisest huvist lähtuva eesmärgi saavutamiseks piisavalt hästi kavandatud, arvesse võtta ka eesmärgiks oleva tegevusega kaasnevaid täiendavaid kulusid, mida hüvitatakse abist. Järelevalveamet märgib, et Norra ametiasutused ei ole esitanud andmeid, mille alusel saaks järelevalveamet ühistulise tegevusvormi hindamisel ettevõtja kulude suuruse kas otseselt või kaudselt kindlaks määrata. Seega ei ole järelevalveametil võimalik hinnata ka abi vajalikkust ega selle proportsionaalsust püstitatud eesmärgiga.

⁽⁵⁸⁾ Komisjoni teatise ühistute kohta punkt 2.1.1.

⁽⁵⁹⁾ II jao punkt 2.3.1 eespool.

⁽⁶⁰⁾ See tingimus ei ole kohaldatav muude ühistute suhtes ja järelevalveametil ei ole teavet selle kohta, kas mõnede muude sektorite mitteülekaalukalt vastastikused ühistud peaksid olema selle skeemiga hõlmatud.

Teisalt peab järelevalveamet positiivseks kavandatud maksusoodustuste kohaldamist üksnes selliste tulude suhtes, mis on saadud kas kauplemisest oma liikmetega või samaväärsest kauplemisest. Et ühistud saaksid skeemikohast abi, nõuab teatatud skeem neilt eraldi arvestuse pidamist oma liikmetega ja muude pooltega kauplemise üle.

Eespool osutatud põhjustel kahtleb järelevalveamet siiski, kas teatatud skeemi ühisest huvist lähtuv eesmärk, milleks on ühistute, eriti täielikult vastastikuste ühistute, tegevusvormi säilitamine osakapitalile juurdepääsu lihtsustamise abil, on ikka hästi kavandatud.

Ühise huviga vastuolus olevate konkurentsi- ja kauplemis-moonutuste vältimine EMP piires

Lõpuks tuleb hinnata, kas konkurentsi ja kauplemise moonutamise võimalus Euroopa Majanduspiirkonnas on oma olemuselt vastuolus ühise huviga.

Konkurentsi ja kauplemise võimaliku mõjutamise kohta märgib järelevalveamet, et kõnealune skeem tuleb liigitada tegevusabiks, sest sellega vabastatakse abisaajad nende tavapärasest äritegevusest tulenevast tavalisest maksust, milleks antud juhul on tulumaks.

Tegevusabi võib üksnes erandkorras pidada EMP lepinguga kooskõlas olevaks, kui see toetab ühishuvi eesmärki, mida ei oleks muul viisil võimalik saavutada. Järelevalveamet kahtleb, kas Norra ametiasutuste püstitatud eesmärki, milleks on ühistulise tegevusvormi säilitamine, lihtsustades nende juurdepääsu osakapitalile, ei ole võimalik saavutada muude meetmetega, mis oleksid proportsionaalsemad. Eelkõige rõhutab järelevalveamet asjaolu, et teatavad skeemiga hõlmatud ühistud on suurettevõtjad, mis tegutsevad EMP ülimalt tihedale konkurentisile rajatud turgudel.

Järeldus

Nagu eespool mainitud, leiab komisjon, et skeemi eesmärk peaks olema hästi määratletud ühisest huvist lähtuva eesmärgi saavutamine vähemalt selles ulatuses, milles see on suunatud täielikult vastastikustele ühistutele. Kuid näib, et teatavate skeemiga hõlmatud ühistute täielikult vastastikune iseloom ei ole selgelt määratletud. Seetõttu on järelevalveamet arvamusel, et abi ei saa pidada hästi suunatuks. Samuti ole järelevalveametil võimalik hinnata abi vajalikkust ega selle proportsionaalsust püstitatud eesmärgiga.

Eespool öeldu põhjal leiab järelevalveamet, et kuigi skeemi eesmärki saab pidada hästi kavandatud ühishuvi eesmärgiks, ei ole Norra ametiasutused tõestanud, et abi positiivne mõju on selle negatiivsest mõjust suurem. Seepärast ei saa skeemi pidada kokkusobivaks EMP lepingu artikli 61 lõike 3 punktiga c.

5. JÄRELDUS

Eespool kirjeldatud hindamise tulemusel leiab järelevalveamet, et kavandatud maksusoodustuse andmine teatavatele ühistutele on riigiabi, mis on kokkusobimatu EMP lepingus sätestatud riigiabi reeglitega.

Järelevalveamet soovib rõhutada, et käesolevat otsust, nagu see on esitatud II jao punktis 1, ei kohaldata põllumajandus- ja kalandussektoris tegutsevate ühistute tegevuse suhtes, mis jääb EMP lepingu riigiabi käsitlevate reeglite kohaldamisalast välja,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Kavandatav skeem, mille kohaselt antakse maksusoodustusi teatavatele ühistutele, kujutab endast riigiabi, mis ei ole kokkusobiv EMP lepingu tingimustega EMP lepingu artikli 61 tähenduses.

Artikkel 2

Teatatud skeemi ei tohi rakendada.

Artikkel 3

Käesolev otsus on adresseeritud Norra Kuningriigile.

Artikkel 4

Ainult ingliskeelne versioon on autentne.

Brüssel, 23. juuli 2009

EFTA järelevalveameti nimel

eesistuja
Per SANDERUD

kolleegiumi liege
Kristján A. STEFÁNSSON