

II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

EUROOPAN TALOUSALUE
EFTAN VALVONTAVIRANOMAINEN

EFTAn VALVONTAVIRANOMAISEN PÄÄTÖS

N:o 218/03/KOL,

tehty 12 päivänä marraskuuta 2003,

alueellisesti eriytettyjen sosiaaliturvamaksujen muodossa myönnettävästä valtiontuesta – Norja

EFTAn VALVONTAVIRANOMAINEN, joka

OTTAA HUOMIOON Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ⁽¹⁾ ja erityisesti sen 61–63 artiklan sekä pöytäkirjan 26,

OTTAA HUOMIOON EFTAn jäsenvaltioiden välisen valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamista koskevan sopimuksen ⁽²⁾ ja erityisesti sen 24 artiklan ja pöytäkirjan 3,

OTTAA HUOMIOON valvontaviranomaisen suuntaviivat ⁽³⁾ ETA-sopimuksen 61 ja 62 artiklan soveltamisesta ja tulkinnasta,

OTTAA HUOMIOON valvontaviranomaisen päätöksen ⁽⁴⁾ ehdottaa Norjalle aiheellisia toimia,

OTTAA HUOMIOON ETA:n sekakomitean 25 päivänä kesäkuuta 2002 tekemän päätöksen N:o 88/2002 ⁽⁵⁾, jolla EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 12 päivänä tammikuuta 2001 annettu komission asetus (EY) N:o 69/2001 ⁽⁶⁾ otetaan osaksi ETA-sopimuksen liitettä XV,

ON mainittujen artiklojen ⁽⁷⁾ mukaisesti KEHOTTANUT asianomaisia esittämään huomautuksensa,

KATSOO, ETTÄ Norjan viranomaiset ilmoittivat 26 päivänä maaliskuuta 2003 päivätyllä kirjeellä valvontaviranomaiselle alueellisesti eriyettyihin sosiaaliturvamaksuihin sovellettavasta kolmen vuoden siirtymäajasta sekä uudesta suorasta kuljetustukijärjestelmästä,

KATSOO, ETTÄ tämä päätös koskee vain alueellisesti eriyettyihin sosiaaliturvamaksuihin sovellettavasta kolmen vuoden siirtymäajasta ilmoittamista eikä uudesta suorasta kuljetustukijärjestelmästä ilmoittamista,

⁽¹⁾ Jäljempänä 'ETA-sopimus'.

⁽²⁾ Jäljempänä 'valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamista koskeva sopimus'.

⁽³⁾ EFTAn valvontaviranomaisen 19 päivänä tammikuuta 1994 hyväksymät ja antamat valtiontukea koskevat menettelysäännöt ja aineelliset säännöt (valtiontuen suuntaviivat). Julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* L 231, 3.9.1994, s. 1. Suuntaviivoja on viimeksi muutettu 5 päivänä marraskuuta 2003 (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

⁽⁴⁾ EFTAn valvontaviranomaisen päätös N:o 172/02/KOL (EUVL C 52, 6.3.2003, s. 16) sekä ETA-täydennysosa nro 13, 16.3.2003, s. 1.

⁽⁵⁾ EYVL L 266, 3.10.2002, s. 56, sekä ETA-täydennysosa nro 49, 3.10.2002, s. 42.

⁽⁶⁾ EYVL L 10, 13.1.2001, s. 30.

⁽⁷⁾ EFTAn valvontaviranomaisen päätös N:o 141/03/KOL, tehty 16 päivänä heinäkuuta 2003 (EUVL C 216, 11.9.2003, s. 3) sekä ETA-täydennysosa nro 45, 11.9.2003, s. 1.

SEKÄ KATSOO SEURAAVAA:

I TAUSTATIEDOT

1. Johdanto

Norjan viranomaiset ilmoittivat 26 päivänä maaliskuuta 2003 päivätyllä Norjan Euroopan unionin -edustuston kirjeellä (asiakirjan nro: 03-1846 A), joka sisälsi 25 päivänä maaliskuuta 2003 päivätyn kauppa- ja teollisuusministeriön kirjeen, 25 päivänä maaliskuuta 2003 päivätyn valtiovarainministeriön kirjeen ja 26 päivänä maaliskuuta 2003 päivätyn paikallishallinto- ja aluekehitysministeriön kirjeen, vuodesta 2004 vuoteen 2007 kestävästä kolmen vuoden siirtymäajasta veroalueiden 3 ja 4 työnantajien suorittamia alueellisesti eriytettyjä sosiaaliturvamaksuja varten sekä uudesta kansallisesta suorasta kuljetustukijärjestelmästä; valvontaviranomainen kirjasi kaikki kirjeet saapuneiksi 26 päivänä maaliskuuta 2003. Norjan viranomaiset tekivät myös selkoa työnantajien suorittamiin sosiaaliturvamaksuihin sovellettavan *de minimis* -järjestelmän käytöstä.

Norjan viranomaiset ilmoittivat 15 päivänä huhtikuuta 2003 päivätyllä Norjan Euroopan unionin -edustuston kirjeellä (asiakirjan nro: 03-2467 A), joka sisälsi 10 päivänä huhtikuuta 2003 päivätyn kauppa- ja teollisuusministeriön kirjeen ja 10 päivänä huhtikuuta 2003 päivätyn valtiovarainministeriön kirjeen, alueellisesti eriytetyn sosiaaliturvamaksujärjestelmän voimassaolon jatkumisesta Pohjois-Tromssissa ja Finnmarkissa (alue 5); valvontaviranomainen kirjasi kaikki kirjeet saapuneiksi 16 päivänä huhtikuuta 2003.

Valvontaviranomainen ilmoitti 16 päivänä toukokuuta 2003 päivätyllä kirjeellä (asiakirjan nro: 03-2951 D) vastaanottaneensa mainitut kirjeet ja pyysi lisätietoja.

Norjan viranomaiset toimittivat lisätietoja 10 päivänä kesäkuuta 2003 päivätyllä Norjan Euroopan unionin -edustuston kirjeellä (asiakirjan nro: 03-3707 A), joka sisälsi 5 päivänä kesäkuuta 2003 päivätyn valtiovarainministeriön kirjeen; valvontaviranomainen kirjasi molemmat kirjeet saapuneiksi 11 päivänä kesäkuuta 2003.

Aluetta 5 koskeva ilmoitus peruttiin 4 päivänä heinäkuuta 2003 päivätyllä Norjan Euroopan unionin -suurlähettilään kirjeellä (asiakirjan nro: 03-4403 A), koska EFTA-valtioiden pysyvä komitea päätti 1 päivänä heinäkuuta 2003 (päätos N:o 2/2003/SC) yksimielisesti valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamista koskevan sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan 1 artiklan 2 kohdan perusteella, että alueella 5 nykyisin sovellettava järjestelmä on alueen poikkeuksellisten olojen vuoksi ETA-sopimuksen mukainen.

Valvontaviranomainen tiedotti 16 päivänä heinäkuuta 2003 päivätyllä kirjeellä (asiakirjan nro: 03-4598 D) Norjan viranomaisille päätöksestään aloittaa valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamista koskevan sopimuksen pöytäkirjan 3 osassa I olevan 1 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely alueellisesti eriytettyjen sosiaaliturvamaksujen muodossa myönnettävän valtioneuvon ja suoran kuljetustuen osalta (jäljempänä 'päätos aloittaa tutkintamenettely').

Päätos aloittaa tutkintamenettely julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ⁽⁸⁾. Valvontaviranomainen pyysi asianomaisia esittämään tätä tukijärjestelmää koskevat huomautuksensa.

Kauppa- ja teollisuusministeriö lähetti Norjan viranomaisten virallisen vastauksen tutkimuksen aloittamista koskevaan päätökseen 17 päivänä syyskuuta 2003 päivätyllä faksilla, joka sisälsi 17 päivänä syyskuuta 2003 päivätyn valtiovarainministeriön kirjeen (asiakirjan nro: 03-6381 A). Norjan edustusto lähetti 17 päivänä syyskuuta 2003 päivätyn valtiovarainministeriön kirjeen 18 päivänä syyskuuta 2003 päivätyllä kirjeellä, jonka valvontaviranomainen kirjasi saapuneeksi 19 päivänä syyskuuta 2003 (asiakirjan nro: 03-6451 A).

Valvontaviranomainen sai huomautuksia kymmeneltä osapuolelta.

Valvontaviranomainen toimitti 16 päivänä lokakuuta 2003 ja 17 päivänä lokakuuta 2003 päivätyillä kirjeillä (asiakirjojen nrot: 03-7071 D ja 03-7135) kolmansien osapuolten huomautukset Norjan viranomaisille.

⁽⁸⁾ EFTAn valvontaviranomaisen päätös N:o 141/03/KOL, tehty 16 päivänä heinäkuuta 2003 (EUVL C 216, 11.9.2003, s. 3) sekä ETA-täydennysosa nro 45, 11.9.2003, s. 1.

Kauppa- ja teollisuusministeriö lähetti 21 päivänä lokakuuta 2003 päivätyllä faksilla 21 päivänä lokakuuta 2003 päivätyn valtionvarainministeriön vastauksen (asiakirjan nro: 03-7243 A), joka koski kolmansien osapuolten huomautuksia. Norjan edustusto lähetti valtiovarainministeriön kirjeen myös valvontaviranomaiselle 23 päivänä lokakuuta 2003 päivätyllä kirjeellä (asiakirjan nro: 03-7360 A), jonka valvontaviranomainen kirjasi saapuneeksi 24 päivänä lokakuuta 2003.

2. Tausta

Valvontaviranomainen hyväksyi 22 päivänä syyskuuta 1999 Norjan viranomaisten ehdotuksen alueellisesti eriytettyyn sosiaaliturvamaksujärjestelmään sovellettavista uusista säännöksistä⁽⁹⁾. Hyväksymisen voimassaoloaika päättyi 31 päivänä joulukuuta 2003.

Euroopan komissio teki 21 päivänä joulukuuta 2000 kielteisen päätöksen⁽¹⁰⁾ Ruotsin ilmoittamasta sosiaaliturvamaksujen alennusjärjestelmästä. Komissio huomautti, että tukikelpoiselle yritykselle järjestelmän mukaisesti myönnetyn tuen määrä ei riipu lainkaan yritykselle kuljetuksista aiheutuneista lisäkustannuksista ja ettei voida sulkea pois sitä, että ainakin joissakin tapauksissa lisäkustannuksia oli korvattu liikaa. Päätöksessään komissio huomautti lisäksi, että Norja esitti 27 päivänä heinäkuuta 2000 päivätyllä kirjeellä huomautukset päätöksestä aloittaa tutkintamenettely ja että Norjan viranomaiset vahvistivat Norjan soveltavan järjestelmää, joka vastaa Ruotsin sosiaaliturvamaksujen alennusjärjestelmää.

Sen jälkeen kun Ruotsia koskeva päätös oli tehty, Norjan järjestelmästä keskusteltiin lukuisissa valvontaviranomaisen ja Norjan viranomaisten sekä valvontaviranomaisten ja Euroopan komission yksiköiden välisissä kokouksissa.

Valvontaviranomainen ilmoitti 29 päivänä marraskuuta 2001 päivätyllä kirjeellä (asiakirjan nro: 01-9557 D) Norjan viranomaisille muun muassa, että se aikoo tehdä Norjan järjestelmästä arvion, jonka perusteella pyritään laatimaan ehdotus aiheellisista toimista yhtäläisten kilpailuedellytysten palauttamiseksi ETA-sopimuksen käsittämälle alueelle.

Valvontaviranomainen aloitti Norjan järjestelmän muodollisen tarkastelun lähettämällä Norjan viranomaisille 4 päivänä kesäkuuta 2002 päivätyn kirjeen (asiakirjan nro: 02-4189 D). Valvontaviranomainen esitti kirjeessä alustavan näkemyksensä, jonka mukaan Norjan alueellisesti eriytetty sosiaaliturvamaksujärjestelmä ei kenties enää ole ETA-sopimuksen mukainen.

Valvontaviranomaisen 25 päivänä syyskuuta 2002 tekemässä päätöksessä ehdottaa aiheellisia toimia⁽¹¹⁾ todetaan, että nykyinen alueellisesti eriytetty sosiaaliturvamaksujärjestelmä ei täytä ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdassa säädetylle poikkeukselle asetettuja edellytyksiä. Nykyisen järjestelmän mukaisesti myönnetyn tuen määrä ei riipu lainkaan yritykselle kuljetuksista aiheutuneista lisäkustannuksista, eikä sitä ole laskettu valtiontuesta annettujen suuntaviivojen XI liitteen määräysten mukaisesti. Päätöksen artiklaosassa todetaan muun muassa seuraavaa:

- 1) "EFTAn valvontaviranomainen ehdottaa Norjalle valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan 1 artiklan 1 kohdan nojalla seuraavia aiheellisia toimenpiteitä, jotka koskevat alueellisesti eriytettyyn sosiaaliturvamaksujärjestelmään sisältyvää valtiontukea (Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift):
 - a) Norjan viranomaisten on toteutettava kaikki tarvittavat lainsäädännölliset, hallinnolliset ja muut toimenpiteet poistaakseen kaiken valtiontuen, jota myönnetään ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa määritetyn alueellisesti eriytetyn sosiaaliturvamaksun muodossa, tai tehdäkseen tällaisesta tuesta yhteensopivan ETA-sopimuksen 61 artiklan kanssa;

⁽⁹⁾ EFTAn valvontaviranomaisen päätös N:o 228/99/KOL (EYVL C 3, 6.1.2000, s. 3) sekä ETA-täydennysosa nro 1, 6.1.2000.

⁽¹⁰⁾ EYVL L 244, 14.9.2001, s. 32.

⁽¹¹⁾ Päätös N:o 172/02/KOL.

- b) Norjan viranomaisten on poistettava kaikki tällainen tuki tai tehtävä siitä yhteensopiva 61 artiklan kanssa 1.1.2004 alkaen, ellei valvontaviranomainen suostu siirtämään aloituspäivämäärää myöhemmäksi, jos objektiivisesti tarkasteltuna sen mielestä tukea saavat yritykset tarvitsevat aiheellisesti siirtymäaikaa tilanteeseen mukautumiseen;
- c) Norjan viranomaisten on ilmoitettava valvontaviranomaiselle tukijärjestelmän mukauttamistoimista mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 25.3.2003.
- 2) Norjan viranomaisia pyydetään ilmoittamaan valvontaviranomaiselle kirjallisesti kuukauden kuluessa tämän ehdotuksen vastaanottamisesta, että ne hyväksyvät valvonta- ja tuomioistuinsopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan 1 artiklan 1 kohdan nojalla tämän aiheellisia toimia koskevan ehdotuksen kokonaisuudessaan.”

Norjan viranomaiset hyväksyivät aiheelliset toimet 29 päivänä lokakuuta 2002 päivätyllä Norjan Euroopan unionin -edustuston kirjeellä, jonka valvontaviranomainen kirjasi saapuneeksi 31 päivänä lokakuuta 2002 (asiakirjan nro: 02-7855 A).

3. Ilmoitetun tuen kuvaus

3.1 Tuen tavoite ja muoto

Työnantajien nykyisin suorittamat sosiaaliturvamaksut on Norjassa eriytetty maantieteellisten alueiden mukaan. Maantieteellisen eriyttämisen tavoitteena on edistää muita heikommassa asemassa olevia alueita. Nykyisten eli vuoden 2003 sosiaaliturvamaksujen verokanta käy ilmi jäljempänä olevasta taulukosta 1. Siitä ilmenee myös kunkin alueen väestön osuus koko Norjan väestöstä sekä asukastiheys.

Taulukko 1

	Alue 1	Alue 2	Alue 3	Alue 4	Alue 5
Sosiaaliturvamaksujen verokanta (prosenttia)	14,1	10,6	6,4	5,1	0
Väestön osuus prosentteina koko väestöstä	76,6	9,4	2,6	9,4	2,0
Asukastiheys (asukasta neliökilometrillä)	64,0	4,9	2,8	6,4	1,7

Alue 1 käsittää maan keskeisimmät ja eteläisimmät alueet. Alue 5 puolestaan käsittää maan pohjoisimman alueen. Alueet 3 ja 4 käsittävät Hedmarkin, Opplandin, Sør-Trøndelagin, Nord-Trøndelagin, Nordlandin ja Tromsin läänien kunnat, joita varten on ilmoitettu siirtymäaika. Alueiden 3 ja 4 asukastiheys on 2,8 ja 6,4 asukasta neliökilometrillä. Maantieteelliset alueet eritellään tarkasti tämän päätöksen liitteessä.

Sosiaaliturvamaksuja peritään palkoista ja muista työstä saatavista korvauksista. Niihin sisältyvät palkat ja muut työstä tai toimeksiannosta saatavat korvaukset (paitsi itsenäisen ammatinharjoittajan saamat korvaukset) sekä esimerkiksi johtajien palkkiot, luontoisedut, kulukorvauksista syntyneet voitot ja palkan asemesta saatavat sosiaalietuudet. Luontoiseduista ja työnantajan korvaamista kuluista peritään sosiaaliturvamaksuja kuitenkin vain siltä osin kuin ne kuuluvat työnantajan toimittaman ennakonpidätyksen alaisuuteen. Sosiaaliturvamaksujen alaisia ovat myös työnantajan suorittamat maksut eläkejärjestelmiin ja eräät muut eläkesuoritukset. Työnantajan maksuja peritään bruttokorvauksista. Maksut riippuvat kunkin työntekijän asuin-kunnasta eivätkä yrityksen sijainnista.

Norjan viranomaiset ilmoittivat 25 päivänä maaliskuuta 2003 päivätyllä valtiovarainministeriön kirjeellä vuosina 2004–2007 toteutettavasta tukialueiden 3 ja 4 siirtymäjärjestelystä ja esittivät seuraavan taulukon sosiaaliturvamaksujen korotuksista ⁽¹²⁾:

Taulukko 2

	Nykyinen verokanta	Vuoden 2004 verokanta	Vuoden 2005 verokanta	Vuoden 2006 verokanta	Vuoden 2007 verokanta
Alue 1	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1
Alue 2	10,6	14,1	14,1	14,1	14,1
Alue 3	6,4	8,3	10,2	12,1	14,1
Alue 4	5,1	7,3	9,5	11,7	14,1

Aluetta 2 varten ei näin muodoin ole ilmoitettu siirtymäaikaa.

Lisäksi 62-vuotiaiden ja sitä vanhempien henkilöiden sosiaaliturvamaksuihin ehdotetaan neljän prosenttiyksikön vähennystä edellä taulukossa 2 esitettyihin yleensä sovellettaviin verokantoihin nähden.

Norjan viranomaisten mukaan siirtymäajan ehdottaminen johtuu erityisesti siitä, että eriytetyn järjestelmän kumoaminen vuodesta 2004 alkaen aiheuttaisi merkittäviä taloudellisia ongelmia sekä yksittäisille yrityksille että kaikille muillekin tuen *de minimis* -raja-arvon ylittävälle alueiden 3 ja 4 yrityksille, mikä puolestaan heikentäisi koko alueen työllisyystilannetta. Jos järjestelmän voimassaoloa olisi jatkettu vuodesta 2004 alkaen, yksityissektorin verotus olisi arvioiden mukaan keventynyt alueilla 3 ja 4 yhteensä 3 030 miljoonaa Norjan kruunua (noin 370 miljoonaa euroa). Norjan viranomaiset esittävät riippumattomista asiantuntijoista koostuvan komitean (Effektutvalget) laatiman kertomuksen pohjalta muun muassa useita laskelmia alueellisesti eriytetyn veron poistamisen aiheuttamista makrotaloudellisista vaikutuksista. Jos palkkoihin tai hyödykkeiden hintoihin ei kohdistu sivuvaikutuksia, kokonaispalkkakustannusten kasvun välittömänä vaikutuksena on arvioiden mukaan se, että alueella 4 jää työttömäksi noin 15 400 ja alueella 3 noin 2 900 yksityissektorin työntekijää. Näin ollen yksityissektorin työllisyys heikentyisi kyseisillä alueilla yhteensä 15,5 prosenttia (13,8 prosenttia alueella 3 ja 15,8 prosenttia alueella 4). Kokonaistyöllisyys heikentyisi 7,5 prosenttia alueella 3 ja 8,5 prosenttia alueella 4. Lisäksi Norjan viranomaiset huomauttavat, että yritykset ovat sijainnistaan ja investoinneistaan päättäessään luottaneet eriytettyyn järjestelmään siitä lähtien, kun se perustettiin vuonna 1975.

Norjan viranomaiset myös väittävät olevan aiheellista otaksua, että sosiaaliturvamaksujen alueellinen korotus lisää hyödykkeiden hintoja ja vähentää palkkakustannuksia lyhyellä aikavälillä vain hyvin rajallisesti, koska liiketoiminnan mukauttaminen uuteen tilanteeseen vie aikansa. Tätä tukee se, että Norjan palkanmuodostusjärjestelmä perustuu pitkälti keskitettyihin yhteisneuvotteluihin, joten voidaan olettaa, ettei palkkatasoa heti mukauteta korotettuihin työnantajan sosiaaliturvamaksuihin. Norjan viranomaiset väittävät lisäksi, että osa kustannuksista siirtyy palkansaajien ja kuluttajien maksettavaksi, mutta että se tapahtuu vain pitkällä aikavälillä. Tässä yhteydessä Norjan viranomaiset viittaavat erilaisiin taloustutkimuksiin.

Norjan viranomaiset tähdentävät, että alueilla 3 ja 4 voittomarginaalit ovat alueisiin 1 ja 2 verrattuna pieniä. Tiedot perustuvat yhtiöiden vuosikertomuksiin, jotka on toimitettu viralliseen kaupparekisteriin ja joiden tilastoinnista on vastannut Norjan tilastokeskus.

Toisaalta Norjan viranomaiset eivät mielestään saaneet ennen loppusyksyä 2002 "selvää tietoa" siitä, että koko järjestelmä on kumottava. Viranomaisten mielestä ei olisi ollut ammattimaista eikä poliittisesti järkevää pyytää yrityksiä mukautumaan tilanteeseen, jossa eriyttämistä ei ole lainkaan (*de minimis* -määrän ylittäväältä osalta), ennen kuin uuden järjestelmän sisältö oli selvillä. Norjan viranomaiset viittaavat epävirallisiin keskusteluihin, jotka käytiin sen jälkeen, kun Euroopan komissio oli tehnyt päätöksen Ruotsin soveltamasta sosiaaliturvamaksujen alennusjärjestelmästä.

⁽¹²⁾ EFTA-valtioiden pysyvä komitea päätti 1 päivänä heinäkuuta 2003 (päätös N:o 2/2003/SC), että alueella 5 nykyisin sovellettava järjestelmä soveltuu alueen poikkeuksellisten olojen vuoksi ETA-sopimuksen toimintaan (ks. edellä oleva 1 kohta).

Valvontaviranomainen huomautti 16 päivänä toukokuuta 2003 päivätyllä kirjeellä, että ilmoitettu siirtymäaika on kolme vuotta sekä alueella 3 että alueella 4 ja että sen takia vuotuiset korotukset ovat suuremmat alueella 4 kuin alueella 3. Valvontaviranomainen pyysi näin ollen perustelemaan, miksi alueen 3 yritykset tarvitsevat saman siirtymäajan kuin alueen 4 yritykset, vaikka niiden verotaakka kasvaa vähemmän. Valvontaviranomainen pyysi myös lisähuomautuksia tai laskelmia, joista käyvät ilmi yhden ja kahden vuoden siirtymäajan vaikutukset kullakin alueella sekä suhteessa ilmoitettuun kolmen vuoden siirtymäaikaan.

Valtiovarainministeriö toimitti lisähuomautuksensa 5 päivänä kesäkuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Ministeriö totesi, että ilman siirtymäaika sosiaaliturvaveron korotus lisäisi yritysten työvoimakustannuksia heti 8,6 prosenttia alueella 4 ja 7,2 prosenttia alueella 3 (*de minimis* -raja-arvon ylityttyä). Jos viranomaisten ennustamat yleiset palkankorotukset toteutuvat, siirtymäajan puuttuminen johtaisi alueiden 3 ja 4 yrityksissä tavanomaiseen nähden miltei kolminkertaiseen työvoimakustannusten kasvuun vuonna 2004 (ilman *de minimis* -vaikutusta). Valtiovarainministeriö katsoi sopimukseen kirjattujen nimellispalkkarajojen perusteella olevan aiheellista otaksua, että palkkojen alueellinen sopeuttaminen yritysten kannattavuuden merkittävään heikkenemiseen jäisi lyhyellä aikavälillä hyvin rajalliseksi. Ministeriö myös huomautti, että palkkakustannusten lisääminen ilman asteittaista siirtymäaika merkitsisi tuntuva nimellispalkkojen alennusta, mitä ei kuitenkaan pidetä todennäköisenä. Alueiden 3 ja 4 yritysten pienestä kannattavuusmarginaalista ministeriö huomautti, että verojen täysimääräinen korotus veisi huomattavan osan nykyisistä liikevoitoista. Kolmen vuoden siirtymäaika antaisi ministeriön mukaan entistä paremmat mahdollisuudet mukauttaa palkkoja ennen täysimääräisen veron voimaantuloa, lykätä yritysten kustannusten kasvua ja vähentää veronkorotusten takia toimintansa lopettavien yritysten määrää ja työpaikkojen katoamista. Alueiden 3 ja 4 yrityksiä varten tarvittavasta yhtä pitkästä siirtymäajasta ministeriö totesi, että kolme vuotta on erittäin lyhyt aika kummallakin alueella, että alueilla toteutettavien korotusten ero on suhteessa hyvin pieni ja ettei siirtymäajan eriyttäminen olisi soveliaista.

3.2 Tukikelpoiset alat ja tukikelpoinen toiminta

Ilmoitettua tukea sovelletaan kahta olennaista poikkeusta lukuun ottamatta kaikkiin yrityksiin, joilla on alueilla 3 ja 4 asuvia työntekijöitä. Ensimmäisen poikkeuksen muodostavat ETA-sopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät yritykset ja toisen poikkeuksen puolestaan sellaiset yritykset, joihin sovelletaan täysimääräistä veroa niiden sijainnista riippumatta.

Myös työnantajien valtion keskushallinnolle suorittamiin työntekijämaksuihin sovelletaan 14,1 prosentin veroa työntekijän asuinpaikasta riippumatta. Jos palkka on yli 16 kertaa niin suuri kuin kansallisen sosiaalivakuutusjärjestelmän mukainen perusmäärä, sen yli menevästä osasta peritään ylimääräinen 12,5 prosentin maksu. Ylimääräistä maksua sovelletaan työntekijän asuinpaikasta ja liiketoiminnan laadusta riippumatta.

ETA-sopimuksen valtiontukimääräysten soveltamisalan ulkopuolelle jäävät alat

Alkuteollisuuden alat jäävät suurelta osin (maatalous, metsänhoito ja kalastus) ETA-sopimuksen soveltamisalan tai valtiontuen arvioimiseen liittyvän valvontaviranomaisen toimivallan soveltamisalan ulkopuolelle (ks. ETA-sopimuksen 8 artiklan 3 kohta sekä pöytäkirjat 3 ja 9). Norjan hallitus on päättänyt säilyttää nykyisen alueellisesti eriytetyn sosiaaliturvamaksujärjestelmän näillä aloilla. Lisäksi Norjan viranomaiset toteavat ilmoituksessaan takaavansa ETA-sopimuksen täydellisen noudattamisen, jotta näiden alojen ulkopuoliset yritykset eivät hyötyisi nykyisestä järjestelmästä.

Sijainnista riippumatta täysimääräisen veron alaiset alat

Korkeinta 14,1 prosentin verokantaa sovelletaan seuraaviin yrityksiin riippumatta siitä, missä kunnassa työntekijä asuu:

- vesivoimaa hyödyntävät sähköntuotantoyritykset,
- raakaöljyn tai maakaasun tuotantoa harjoittavat yritykset,

- yritykset, jotka tarjoavat yhtä tai useampaa seuraavista öljyn tai kaasun hyödyntämiseen liittyvistä palveluista:
 - sopimuksesta tehtävät koe- tai tuotantoporaukset,
 - öljyn ja kaasun hyödyntämiseen liittyvä palvelutoiminta,
 - sopimuksesta tehtävä poraus- tai porauskaivopalvelu,
- metallimalmeja lukuun ottamatta rautamalmia ja mangaania sisältävää rautamalmia louhivat yritykset,
- nefeliinisyeniitti- ja oliiviini-teollisuusmineraaleja louhivat yritykset,
- yritykset, jotka rakentavat tai korjaavat seuraavanlaisia itseliikkuvia kaupallisia valtamerialuksia:
 - vähintään 100 bruttorekisteritonin matkustaja- tai tavara-alukset,
 - vähintään 100 bruttorekisteritonin erikoisalukset,
 - vähintään 365 kW:n hinausalukset,
 - vähintään 100 bruttorekisteritonin kalastusalukset, jotka viedään ETA-alueen ulkopuolisiin valtioihin,
 - edellä lueteltujen alusten kelluvat ja liikuteltavat keskeneräiset rungot,
- yritykset, jotka tekevät merkittäviä muutoksia muun muassa edellä mainittuihin, vähintään 1 000 bruttorekisteritonin aluksiin,
- EHTY:n terästuotteita tuottavat yritykset,
- rahoitusyritykset (ks. rahoituslaitoslain (Financial Institutions Act) 1–4 jakso tai 7–1 jakso, vrt. arvopaperikauppalaain (Securities Trading Act) 1–2 jakson ensimmäinen kohta), joilla on sivuliikkeitä tai jotka harjoittavat rajat ylittävää toimintaa tai ovat perustaneet ETA:n alueen muissa valtioissa samanlaista toimintaa harjoittavia tytäryhtiöitä,
- yritykset, jotka tarjoavat tavaroiden maantiekuljetuksia ja joiden työvoima vastaa yli 50:tä miestyövuotta,
- televiestintäpalveluja tuottavat yritykset.

Ne yritykset, jotka eivät voi hyötyä alueellisesti eriytetystä sosiaaliturvaverosta, voivat saada *de minimis* -tukea seuraavassa kuvatus järjestelyn mukaisesti.

3.3 *De minimis* -järjestely

Edellä taulukossa 2 ilmoitettuja tukialueiden 2–4 korotettuja verokantoja sovelletaan vuodesta 2004 vain *de minimis* -tuen ylittävään määrään.

Työnantajien suorittamat sosiaaliturvamaksut perustuvat alueilla 2, 3 ja 4 vuonna 2003 sovellettuihin verokantoihin, jos korkeimpaan verokantaan (14,1 prosenttia) perustuvien sosiaaliturvamaksujen ja nykyisiin, alempiin verokantoihin perustuvien sosiaaliturvamaksujen ero on enintään 270 000 Norjan kruunua yhdessä vuodessa (tai 100 000 euroa kolmessa vuodessa). Jos raja ylittyy, sosiaaliturvamaksut perustuvat yleensä sovellettaviin verokantoihin (ks. edellä oleva taulukko 2). Tämä määräys ei koske kuljetusalan yrityksiä. Myös sijainnista riippumatta täysimääräisen veron alaisena olevat yritykset hyötyvät *de minimis*-järjestelmästä. Muuta *de minimis* -tukea voidaan myöntää sosiaaliturvaverojärjestelmän mukaisen *de minimis* -tuen ohella vain, jos *de minimis* -kokonaistuki on enintään 270 000 Norjan kruunua vuodessa.

3.4 Talousarvio

Norjan viranomaiset ovat laskeneet, että alennetut verokannat vähentävät sosiaaliturvamaksuja 997 miljoonaa Norjan kruunua alueilla 3 ja 4 (896 miljoonaa Norjan kruunua alueella 4 ja 101 miljoonaa Norjan kruunua alueella 3) vuonna 2004, 674 miljoonaa Norjan kruunua (606 miljoonaa Norjan kruunua alueella 4 ja 68 miljoonaa Norjan kruunua alueella 3) vuonna 2005 ja 352 miljoonaa Norjan kruunua (317 miljoonaa Norjan kruunua alueella 4 ja 35 miljoonaa Norjan kruunua alueella 3) vuonna 2006 eli yhteensä 2 022 miljoonaa Norjan kruunua (noin 247 miljoonaa euroa) koko kolmen vuoden ajalla.

4. Päätös aloittaa tutkintamenettely

Valvontaviranomainen esitti päätöksessään aloittaa tutkintamenettely kaksi epäilyä, jotka koskivat kolmen vuoden siirtymäaikaa alueiden 3 ja 4 alueellisesti eriytettyjä sosiaaliturvamaksuja varten.

Valvontaviranomaisen merkittävin huomautus koski sitä, että Norjan viranomaiset eivät olleet toimittaneet laskelmia, joista olisi käynyt ilmi yhden ja kahden vuoden siirtymäajan vaikutukset kullakin alueella sekä suhteessa ilmoitettuun kolmen vuoden siirtymäaikaan. Norjan viranomaiset olivat sen sijaan vain esittäneet vertailun kolmen vuoden siirtymäajan ja koko siirtymäajan puuttumisen välillä sekä todenneet, että "alle kolmen vuoden siirtymäaika olisi liian lyhyt". Valvontaviranomainen pyysi myös perustelemaan, miksi alueen 3 yritykset tarvitsevat saman siirtymäajan kuin alueen 4 yritykset, vaikka niiden verotaakka kasvaa vähemmän.

Lisäksi valvontaviranomainen piti epäasianmukaisena Norjan viranomaisten väitettä, jonka mukaan ne eivät saaneet ennen loppusyksyä 2002 "selvää tietoa" siitä, että koko järjestelmä on kumottava, koska mikään hallitus ei voi esittää ETA:n sääntöjen väärinymmärrystä verukkeeksi ETA-sopimuksen mukaisten velvoitteiden laiminlyönnille.

4.1 Norjan viranomaisten esittämät huomautukset

Norjan viranomaiset esittivät huomautuksensa valvontaviranomaisen päätöksestä aloittaa tutkintamenettely 17 päivänä syyskuuta 2003 päivätyllä kauppaja- ja teollisuusministeriön kirjeellä. Ministeriö toisti 25 päivänä maaliskuuta 2003 ja 5 päivänä kesäkuuta 2003 päivätyissä kirjeissä esittämänsä näkemykset ja esitti lisähuomautuksia yhden ja kahden vuoden siirtymäaikojen vaikutuksista kullakin alueella sekä suhteessa ilmoitettuun kolmen vuoden siirtymäaikaan. Ministeriö esitti lisähuomautuksia myös siitä, miksi alueen 3 yritykset tarvitsevat saman siirtymäajan kuin alueen 4 yritykset.

— Yhden ja kahden vuoden siirtymäajan taloudelliset vaikutukset

Valtiovarainministeriö toimitti seuraavan taulukon, josta käyvät ilmi työvoimakustannusten ja verotaakan vuotuisen kasvun vaikutukset siirtymäajan pituuden mukaan:

Taulukko 3

Verokantojen korotuksesta johtuvat työvoimakustannusten ja verotaakan vuosittaiset muutokset siirtymäajan pituuden mukaan

		Ei siirtymäaika	Yhden vuoden siirtymäaika	Kahden vuoden siirtymäaika	Kolmen vuoden siirtymäaika
Verokantojen korotus	alue 4	9,0 p-yksikköä	4,5 p-yksikköä	3,0 p-yksikköä	2,25 p-yksikköä
	alue 3	7,7 p-yksikköä	3,85 p-yksikköä	2,6 p-yksikköä	1,93 p-yksikköä
Pelkästään verokantojen korotuksesta johtuva nimellisten työvoimakustannusten kasvu (ei sisällä palkkojen kasvua)	alue 4	8,6 prosenttia	4,3 prosenttia	2,9 prosenttia	2,1 prosenttia
	alue 3	7,2 prosenttia	3,6 prosenttia	2,4 prosenttia	1,8 prosenttia
Verokantojen korotuksesta johtuva kokonaisverotaakan kasvu (ei sisällä palkkojen kasvun vaikutusta)	alue 4	1 186 miljoonaa Norjan kruunua	593 miljoonaa Norjan kruunua	395 miljoonaa Norjan kruunua	296 miljoonaa Norjan kruunua
	alue 3	134 miljoonaa Norjan kruunua	67 miljoonaa Norjan kruunua	45 miljoonaa Norjan kruunua	34 miljoonaa Norjan kruunua
Nimellisten kokonaistyövoimakustannusten kasvu tavanomainen palkkojen nousu huomioon otettuna	alue 4	13,9 prosenttia	9,2 prosenttia	7,6 prosenttia	6,9 prosenttia
	alue 3	12,6 prosenttia	8,5 prosenttia	7,2 prosenttia	6,5 prosenttia
Kokonaistyövoimakustannusten kasvu (palkkojen kasvu ja veronkorotus) suhteessa tavanomaiseen palkkojen kasvuun	alue 4	309 prosenttia	205 prosenttia	170 prosenttia	152 prosenttia
	alue 3	279 prosenttia	189 prosenttia	160 prosenttia	145 prosenttia

Ministeriö huomautti taulukossa 3 esitetyistä luvuista, että ilman siirtymäaika sosiaaliturvamaksujen korotus olisi 9 prosenttiyksikköä alueella 4 ja 7,7 prosenttiyksikköä alueella 3, mikä kasvattaisi yritysten työvoimakustannuksia heti 8,6 prosenttia alueella 4 ja 7,2 prosenttia alueella 3 (*de minimis* -raja-arvon ylityttyä) sekä kokonaisverotaakkaa 1 186 miljoonaa Norjan kruunua alueella 4 ja 134 miljoonaa Norjan kruunua alueella 3. Lisäksi Norjan viranomaiset viittasivat Møreforskningin ⁽¹³⁾ laatimaan tutkimuskertomukseen, jossa esitetään hieman mainittuja suuremmat luvut (1 300 miljoonaa Norjan kruunua alueella 4 ja 177 miljoonaa Norjan kruunua alueella 3).

Norjan viranomaiset huomauttivat, että jos siirtymäaika ei myönnetä ja jos veronkorotukset eivät heti suoraan vaikuta palkkoihin, yritysten työvoimakustannukset ilman *de minimis* -tuen vaikutusta kasvavat vuonna 2004 noin 300 prosenttia työvoimakustannusten tavanomaiseen vuosikasvuun nähden (13,9 prosenttia alueella 4 ja 12,6 prosenttia alueella 3), kun taas palkat kasvavat arviolta 4,5 prosenttia vuodessa.

Jos siirtymäaika olisi yksi vuosi, sosiaaliturvaveron korotus olisi 4,5 prosenttiyksikköä alueella 4 ja 3,9 prosenttiyksikköä alueella 3, mikä kasvattaisi yritysten vuosittaisia työvoimakustannuksia 4,3 prosenttia alueella 4 ja 3,6 prosenttia alueella 3 (*de minimis* -raja-arvon ylityttyä) sekä kokonaisverotaakkaa 593 miljoonaa Norjan kruunua alueella 4 ja 67 miljoonaa Norjan kruunua alueella 3. Jos veronkorotukset eivät suoraan vaikuta palkkoihin, työvoimakustannukset ilman *de minimis* -tuen vaikutusta kasvavat noin kaksinkertaisesti (205 prosenttia alueella 4 ja 189 prosenttia alueella 3) työvoimakustannusten tavanomaiseen vuosikasvuun nähden.

⁽¹³⁾ "En analyse av regionale virkninger av omlegging av differensiert arbeidsgiveravgift". Møreforskning, arbeidsrapport M 0309. Ks. www.mfm.no

Jos siirtymäaika olisi kaksi vuotta, sosiaaliturvaveron korotus kasvattaisi yritysten työvoimakustannuksia 2,9 ja 2,4 prosenttia vuodessa (*de minimis* -raja-arvon ylityttyä) sekä vuosittaista kokonaisverotaakkaa 395 miljoonaa Norjan kruunua alueella 4 ja 45 miljoonaa Norjan kruunua alueella 3. Jos veronkorotukset eivät suoraan vaikuta palkkoihin, yritysten työvoimakustannukset ilman *de minimis* -tuen vaikutusta kasvavat vuodessa noin 170 prosenttia alueella 4 ja 160 prosenttia alueella 3 työvoimakustannusten tavanomaiseen vuosikasvuun nähden.

Jos siirtymäaika olisi kolme vuotta, sosiaaliturvaveron korotus kasvattaisi yritysten vuosittaisia työvoimakustannuksia 2,1 prosenttia alueella 4 ja 1,8 prosenttia alueella 3 (*de minimis* -raja-arvon ylityttyä) sekä vuosittaista kokonaisverotaakkaa 296 miljoonaa Norjan kruunua alueella 4 ja 34 miljoonaa Norjan kruunua alueella 3. Jos veronkorotukset eivät suoraan vaikuta palkkoihin, yritysten työvoimakustannukset ilman *de minimis* -tuen vaikutusta kasvavat vuodessa noin 152 prosenttia alueella 4 ja 145 prosenttia alueella 3 työvoimakustannusten tavanomaiseen vuosikasvuun nähden.

Valtiovarainministeriö ennusti, että mukautuminen verokantojen korotuksiin voi lyhyellä aikavälillä merkitä muutoksia hyödykkeiden hintoihin, palkkoihin tai tuotantomääriin. Valtiovarainministeriö katsoi myös, että hyödykkeiden hintoja saattaa olla monessa tapauksessa vaikea nostaa, koska huomattavan moniin yrityksiin vaikuttaa kansainvälinen kilpailu ja koska kyseisten alueiden teollisuuden kannattavuusmarginaalit ovat keskimäärin pieniä. Ministeriö mainitsi taulukossa 3 esitettyjen lukujen osoittavan, että vaikka siirtymäaika olisi kolme vuotta, työvoimakustannusten vuosikasvu olisi paljon suurempi kuin samana vuonna palkkoihin todennäköisesti tehtävät mukautukset.

Samalla ministeriö huomautti, että yksikään empiirinen tutkimus ei anna tarkkoja vastauksia siihen, miten sosiaaliturvamaksujen muutos vaikuttaa palkanmuodostukseen. Osittaisia alueellisia vaikutuksia koskevat analyttiset tulokset ovat vieläkin epätarkempia pitkän aikavälin sivuvaikutusten osalta. Yhdessäkään tutkimuksessa ei nähtävästi ole keskitytty nimenomaan sivuvaikutusten pitkän aikavälin kuvaamiseen. Ministeriön mukaan on todennäköistä, että nimellisen alaspäin suuntautuvan jouston takia verokantojen korotusten ja alennusten kehitys olisi epäsymmetristä. Jos veroja korotetaan merkittävästi, yritysten kustannusten mukauttaminen veronkorotukseen kestää todennäköisesti useita vuosia. Ministeriö huomautti tämän merkitsevän sitä, että siirtymäaika sekä lykkäisi yritysten kustannusten kasvua että laskisi niiden kustannusten enimmäistasoa, joista yritysten olisi selvitettävä täysimääräisen 14,1 prosentin verokannan voimaantulon ensimmäisenä vuonna. Näin muodoin ministeriö tähdensi, että siirtymäkauden pituudella oli tätä enemmän merkitystä silloin, kun nimellispalkkojen mukauttaminen otettiin huomioon.

Norjan viranomaiset totesivat, että kahden vuoden siirtymäaikaan verrattuna kolmen vuoden siirtymäaika vähentäisi sosiaaliturvamaksujen korotuksesta johtuvia tuotannon lopetuksia tai välttämättömiä vähennyksiä ja siten vähentäisi työllisyyden huomattavan heikentymisen, väestökadon kiihtymisen ja työttömyyden lisääntymisen riskiä.

— Miksi alueen 3 yritykset tarvitsevat saman siirtymäajan kuin alueen 4 yritykset?

Norjan viranomaiset huomauttivat, että alueiden 3 ja 4 suhteelliset erot ovat hyvin pieniä siirtymäajan ongelmien suuruuteen ja molemmilla alueilla mukautuksiin tarvittavaan aikaan nähden. Norjan viranomaiset myös viittasivat alueella 3 viime aikoina merkittävästi lisääntyneisiin konkurssseihin. Samalla ne huomauttivat, että jos alueella 3 olisi vuoden lyhyempi siirtymäaika kuin alueella 4, se ei lisäisi alueiden välistä tasavertaisuutta vaan johtaisi siihen, että kustannukset lisääntyisivät enemmän alueella 3 kuin alueella 4 (ks. edellä oleva taulukko 3).

4.2 Asianomaisten huomautukset

Kaikkiaan kymmenen norjalaista organisaatiota ja yritystä esitti huomautuksensa päätöksestä aloittaa tutkimamenettely. Kaikki huomautukset tukevat kolmen vuoden siirtymäaikaa koskevaa Norjan hallituksen ehdotusta.

Monissa huomautuksissa tähdennetään, että alueellisesti eriytetty sosiaaliturvamaksujärjestelmä on Norjan aluepolitiikan tärkein yksittäinen väline ja että kaikkien sosiaaliturvamaksujen korotusten voimaantulo heti 1 päivänä tammikuuta 2004 vaikuttaisi vakavasti kyseisten alueiden liiketoimintaan ja teollisuuteen. Näin ollen pidetään ensiarvoisen tärkeänä, että valvontaviranomainen hyväksyy ehdotetun siirtymäajan.

Norjan viranomaiset esittivät lyhyesti arvionsa kolmansien osapuolten huomautuksista 23 päivänä lokakuuta 2003 päivätyllä Norjan Euroopan unionin -edustuston kirjeellä, joka sisälsi 21 päivänä lokakuuta 2003 päivätyin kauppa- ja teollisuusministeriön kirjeen ja 21 päivänä lokakuuta 2003 päivätyin valtiovarainministeriön kirjeen; valvontaviranomainen kirjasi kaikki kirjeet saapuneiksi 24 päivänä lokakuuta 2003 (asiakirjan nro: 03-7360 A). Norjan viranomaiset totesivat, että kolmansien osapuolten huomautukset vahvistivat valvontaviranomaiselle aiemmin esitetyt näkemykset ja että kolmannet osapuolet eivät olleet esittäneet vastalauseita ehdotetusta siirtymäajasta.

II ARVIOINTI

1. Onko kyse tuesta?

ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohta kuuluu seuraavasti:

”EY:n jäsenvaltion tai EFTA-valtion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu tämän sopimuksen toimintaan, siltä osin kuin se vaikuttaa sopimuspuolten väliseen kauppaan”.

EFTAn tuomioistuin totesi asiassa E-6/98⁽¹⁴⁾ antamassaan tuomiossa (43 kohta), että ”Norjan sosiaaliturvamaksujärjestelmä on Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen 61 artiklassa tarkoitettua valtioneutua”. Arvioitaessa, sisältyykö ilmoitettuun tukialueiden 3 ja 4 siirtymäjärjestelyyn valtioneutua, on huomattava, että järjestelmän pääperiaatteet ovat samat kuin järjestelmässä, josta EFTAn tuomioistuin antoi tuomion asiassa E-6/98. Koska nykyinen järjestelmä täyttää kaikki ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan soveltamisen edellytykset, valvontaviranomainen katsoo tukialueiden 3 ja 4 ilmoitetun siirtymäjärjestelyn olevan valtioneutua.

Valvontaviranomainen päätti 22 päivänä syyskuuta 1999⁽¹⁵⁾ olla esittämättä vastalauseita Norjan viranomaisten ilmoituksesta, joka koski Norjan hallituksen suunnittelemaa toimia EFTAn valvontaviranomaisen 2 päivänä heinäkuuta 1998 tekemän päätöksen noudattamiseksi. Valvontaviranomainen katsoi, että tukeen voidaan soveltaa ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista poikkeusta, koska se on aluetukea (välillistä kuljetustukea). Hyväksymisen voimassaoloaika päättyi 31 päivänä joulukuuta 2003. Näin muodoin nykyinen alueellisesti eriytetty sosiaaliturvamaksujärjestelmä on olemassa oleva tukijärjestelmä vuoden 2003 loppuun asti.

Valvontaviranomainen katsoo, että alueellisesti eriytetyn sosiaaliturvamaksujärjestelmän mukaisesti myönnetty valtioneutua on uutta tukea 1 päivästä tammikuuta 2004.

⁽¹⁴⁾ EFTAn tuomioistuimen asia E-6/98, Norjan hallitus v. EFTAn valvontaviranomainen, EFTAn tuomioistuimen raportti vuodelta 1999, s. 74.

⁽¹⁵⁾ Päätös N:o 228/99/KOL (EYVL C 3, 6.1.2000, s. 3) sekä ETA-täydennysosa nro 1, 6.1.2000.

Kaikki ilmoitetun järjestelmän piirteet eivät kuitenkaan sisällä tukea, jota valvontaviranomaisen olisi ETA-sopimuksen 61 artiklan mukaisesti arvioitava. Tähän liittyvät seuraavat määräykset:

- Täysimääräistä veroa maksavat yritykset eivät tietenkään saa järjestelmän mukaista tukea.
- Jakson I 3.3 kohdan mukainen saatu *de minimis* -tuki ei ole ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea ⁽¹⁶⁾.
- Vähintään 62-vuotiaille työntekijöille myönnettävää neljän prosenttiyksikön veronalennusta sovelletaan kaikilla talouden aloilla ja yhtäläisesti kaikilla Norjan alueilla. Näin ollen veronalennus katsotaan yleiseksi toimeksi, joka jää 61 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle.
- Maatalouden ja kalastuksen tuen arviointi jää valvontaviranomaisen toimivallan soveltamisalan ulkopuolelle ⁽¹⁷⁾.

Tarkasteltavana olevassa tapauksessa arvioidaan tällä perusteella tukea, joka perustuu alueita 3 ja 4 varten ilmoitettuun kolmen vuoden siirtymäaikaan.

2. Ilmoitusvelvollisuus

Valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamista koskevan sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan 1 artiklan 3 kohdan mukaan "EFTAn valvontaviranomaiselle on ilmoitettava tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa". Ilmoittamatta myönnetty tai myöhässä (eli tukitoimen toteuttamisen jälkeen) ilmoitettu tuki katsotaan laittomaksi. Lisäksi aiheellisia toimia koskevan valvontaviranomaisen päätöksen (N:o 172/02/KOL) mukaan Norjan viranomaisten on "ilmoitettava" valvontaviranomaiselle viimeistään 25 päivänä maaliskuuta 2003 tukijärjestelmän mukauttamistoimista (ks. edellä oleva I jakson 2 kohta).

Norjan viranomaiset ovat täyttäneet valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamista koskevan sopimuksen pöytäkirjan 3 osassa I olevan 1 artiklan 3 kohdan mukaisen velvoitteensa ja aiheellisiin toimiin liittyvän velvoitteensa 26 päivänä maaliskuuta 2003 (asiakirjan nro: 03-1846 A) ja 10 päivänä kesäkuuta 2003 (asiakirjan nro: 03-3707 A) päivätyillä Norjan Euroopan unionin -edustuston kirjeillä.

3. Tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille

3.1 Valvontaviranomaisen aiempi arvio alueellisesti eriytetyn sosiaaliturvamaksujärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille

Päätöksessä (N:o 172/02/KOL) ehdottaa Norjalle aiheellisia toimia valvontaviranomainen katsoi, että Norjan nykyinen alueellisesti eriytetty sosiaaliturvamaksujärjestelmä ei täytä valtiontuen suuntaviivojen 25.4 jakson 27 kohdassa eikä liitteessä XI asetettuja edellytyksiä. Tukikelpoiselle yritykselle myönnetty tuki riippuu yrityksen palkkakustannuksista, jotka puolestaan riippuvat työntekijöiden lukumäärästä ja palkoista. Nykyisen järjestelmän mukaisesti myönnetyn tuen määrä ei siis riipu lainkaan yritykselle aiheutuneista lisäkuljetuskustannuksista, eikä sitä ole laskettu valtiontuesta annettujen suuntaviivojen XI liitteen määräysten mukaisesti. Näin ollen valvontaviranomainen totesi, että nykyinen alueellisesti eriytetty sosiaaliturvamaksujärjestelmä ei täytä ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdassa säädetylle poikkeukselle asetettuja edellytyksiä.

⁽¹⁶⁾ Komission asetus (EY) N:o 69/2001, annettu 12 päivänä tammikuuta 2001, EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (EYVL L 10, 13.1.2001, s. 30), sellaisena kuin se on otettu osaksi ETA-sopimusta 25 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyllä ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 88/2002 (EYVL L 266, 3.10.2002, sekä ETA-täydennysosa nro 49, 3.10.2002). Kasautumasäännöt estävät sen, että *de minimis* -tuen kokonaisuus ei ylitä 100 000 euron kynnystä kolmen vuoden aikana (ks. komission asetus (EY) N:o 69/2001).

⁽¹⁷⁾ Ks. esimerkiksi ETA-sopimuksen 8 artiklan 3 kohta, 20 artikla ja pöytäkirjat 3 ja 9 sekä valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamista koskevan sopimuksen 24 artikla.

Vaikka Norjan nykyisen järjestelmän voimassaolon jatkaminen olisi ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja valtiontuen suuntaviivojen vastaista, 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamista ei pidä täysin sulkea pois, silloin kun tuen lopettamiseksi toteutettava siirtymäjärjestely estäisi muuten vakavat haittavaikutukset yhden tai usean alueen talouteen. Sellaisissa tilanteissa siirtymäjärjestelyt voitaisiin poikkeuksellisesti katsoa tarpeellisiksi ja perusteltaviksi, niin että valtiontukitoimet täyttäisivät valtiontukisääntöjen vaatimukset ja yritykset voisivat mukautua uuteen talousympäristöön⁽¹⁸⁾. Koko alueen talouteen kohdistuville haittavaikutuksille on kuitenkin asetettava tiukat vaatimukset, koska yksittäisiä yrityksiä koskevien kielteisten valtiontukipäätösten taloudelliset seuraukset eivät mitenkään vaikuta tukitoimien yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointiin⁽¹⁹⁾.

Valvontaviranomainen arvioi edellä esitettyjen seikkojen perustella, onko alueita 3 ja 4 varten ilmoitettu kolmen vuoden siirtymäaika objektiivisesti tarkasteltuna tarpeellinen ja perusteltavissa, jotta yritykset voivat mukautua tilanteeseen⁽²⁰⁾.

3.2 Onko kolmen vuoden siirtymäaika alueita 3 ja 4 varten tarpeellinen ja perusteltavissa?

Norjan viranomaiset väittivät ilmoituksessaan erityisesti, että jos siirtymäkautta ei ole tai jos se on hyvin lyhyt, lukuisissa yrityksissä koetaan epävarmuutta ja kriisejä, mikä voi vakavasti haitata talouselämän kehitystä näillä alueilla. Norjan viranomaiset esittivät tutkintamenettelyn aloittamista koskevaan päätökseen liittyvissä huomautuksissa laskelmia, jotka koskivat yhden ja kahden vuoden siirtymäaikojen vaikutuksia kullakin alueella sekä suhteessa ilmoitettuun kolmen vuoden siirtymäaikaan.

Valvontaviranomainen huomauttaa, että jos sosiaaliturvamaksujen alueellinen eriyttäminen poistetaan ilman sivuvaikutuksia, välittömänä vaikutuksena on Norjan viranomaisten esittämien laskelmien mukaan se, että alueella 4 jää työttömäksi noin 15 400 ja alueella 3 noin 2 900 yksityissektorin työntekijää. Näin ollen yksityissektorin työllisyys vähentyisi näillä alueilla yhteensä 15,5 prosenttia (13,8 prosenttia alueella 3 ja 15,8 prosenttia alueella 4). Kokonaistyöllisyys puolestaan vähentyisi 7,5 prosenttia alueella 3 ja 8,5 prosenttia alueella 4.

Valvontaviranomainen huomauttaa edelleen, että alueiden 3 ja 4 yritysten kannattavuus on heikko. Täysimääräiset veronkorotukset (*de minimis* -mahdollisuus mukaan luettuna) vastaavat Norjan viranomaisten mukaan 24:ää prosenttia alueen 3 ja miltei 40:tä prosenttia alueen 4 yritysten kokonaisliikevoitosta vuonna 2001.

Ilman siirtymäaika sosiaaliturvaveron korotus kasvattaa yritysten työvoimakustannuksia heti 8,6 prosenttia alueella 3 ja 7,2 prosenttia alueella 4 (*de minimis* -raja-arvon ylityttyä). Jos viranomaisten ennustamat yleiset palkankorotukset toteutuvat, siirtymäajan puuttuminen johtaisi alueiden 3 ja 4 yrityksissä tavanomaiseen verrattuna lähes kolminkertaiseen työvoimakustannusten kasvuun vuonna 2004 (ilman *de minimis* -vaikutusta).

⁽¹⁸⁾ Valvontaviranomainen huomautti, että komissio myös hyväksyi siirtymäjärjestelyt. Ks. esimerkiksi komission päätös N:o 88/318/ETY, tehty 2 päivänä maaliskuuta 1988, tuesta Mezzogiornolle 1 päivänä maaliskuuta 1986 annetusta laista N:o 64 (EYVL L 143, 10.6.1988, s. 37), sekä valtiontuki N 586/2002 "Aluelakiin nro 9/98 perustuvat tukitoimet köysiratojen asennuksia varten", Italia (Lombardia).

⁽¹⁹⁾ Asia C-24/95, Land Rheinland-Pfalz v. Alcan Deutschland GmbH, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 20.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1591).

⁽²⁰⁾ Valvontaviranomainen pysyy näkemyksessään, jonka se esitti 16 päivänä heinäkuuta 2003 tekemänsä päätöksen 3.1 kohdassa ja joka koskee Norjan viranomaisten väitettä siitä, että valvontaviranomainen ei ollut lähettänyt "selvää tietoa".

Valvontaviranomainen huomauttaa, että kun eriytetyt verokannat poistetaan vaiheittain kolmessa vuodessa, yrityksille aiheutuvat vuosittaiset lisäkustannukset jakautuvat täksi ajaksi. Toisin sanoen jos nykyinen järjestelmä kumottaisiin heti, siihen kuuluvien yritysten kustannukset lisääntyisivät äkillisesti. Asianmukainen siirtymäaika lievittää kustannusten äkillisen lisääntymisen vaikutuksia ja antaa yrityksille aikaa mukautua uuteen talousympäristöön. Tässä yhteydessä valvontaviranomainen kiinnittää huomiota Norjan viranomaisien esittämiin väitteisiin, joiden mukaan hintojen ja palkkojen mukauttaminen kestää kauan. Alaspäin suuntautuva palkkojen jousto on sinänsä yleisesti huomioon otettu ilmiö. Tämä seikka voi korostua alueellisessa yhteydessä, kun palkkaneuvottelut käydään suurelta osin kansallisesti.

Jotkut yritykset voivat toisia helpommin nostaa tuotteidensa hintoja lisääntyneiden palkkakustannusten vastapainoksi. Tämä voi puolestaan johtaa konkurssiin tai liiketoiminnan lopettamiseen. Korotettujen sosiaaliturvamaksujen seuraukset voidaan korjata pyrkimällä maltilliseen palkkakehitykseen tai tehostamalla tuottavuutta, mutta tällaisten tekijöiden vaikutukset näkyvät mitä ilmeisimmin vasta pitkällä aikavälillä.

Kaikki yritykset hyötyvät *de minimis* -järjestelmän käyttöönotosta. Merkittävää hyötyä siitä on kuitenkin vain erittäin pienille yrityksille, ja muille yrityksille merkitys on sitä pienempi, mitä suuremmasta yrityksestä on kyse. Seuraavassa on havainnollistava esimerkki:

Alueella 4 sovelletaan 5,1 prosentin verokantaa (vuoden 2003 verokanta) *de minimis* -järjestelmän mukaisiin tarkoituksiin, ja se on 9 prosenttiyksikköä matalampi kuin alueella 1. Yritys, jonka palkkakustannukset ennen sosiaaliturvaveroja ovat enintään 3 miljoonaa Norjan kruunua, saa täyden hyödyn *de minimis* -järjestelmästä, koska se maksaa edelleen saman verran sosiaaliturvamaksuja kuin nykyään. Näin 9 prosentin verohelpotus on 3 miljoonan Norjan kruunun palkkakustannuksista 270 000 Norjan kruunua. Palkkakustannuksiltaan tätä suuremmat yritykset saavat saman hyödyn enintään 3 miljoonan Norjan kruunun palkkakustannuksista, mutta tämän rajan ylittävistä palkkakustannuksista yritysten on maksettava korkeampaa veroa. Palkkakustannuksiltaan noin 3 miljoonan Norjan kruunun yritykset työllistävät keskimäärin kymmenen henkilöä. Noin 250 työntekijän keskiuurten yritysten palkkakustannukset ovat puolestaan noin 75 miljoonaa Norjan kruunua. Koska niihin sovelletaan täysimääräistä 14,1 prosentin verokantaa, sosiaaliturvakustannuksia kertyy yli 10 miljoonaa Norjan kruunua. Näin ollen 270 000 Norjan kruunun verohelpotus ei ole kovin merkittävä.

Norjan viranomaiset ovat laskeneet muiden kuin rahoitusosakeyhtiöiden tunnuslukujen perusteella, että noin 50 prosenttia näiden yhtiöiden kokonaispalkkakustannuspohjasta jäisi *de minimis* -säännön soveltamisalan ulkopuolelle alueilla 3 ja 4.

De minimis -järjestelmä siis lieventää sosiaaliturvaverojen äkillisen korotuksen vaikutuksia (ja jopa estää ne enintään kymmenen henkilöä työllistävien erittäin pienten yritysten osalta), mutta yli 50 prosenttia työvoimasta on yrityksissä, joissa järjestelmän vaikutus jää vähäiseksi.

Toinen tukitoimi on suunniteltu suoran kuljetustukijärjestelmän käyttöönotto; ilmoitetusta suorasta kuljetustukijärjestelmästä tehdään erillinen päätös. Ilmoitettu suora kuljetustuki auttaisi sellaisia yrityksiä, joiden tavarakuljetukset ovat pitkiä ja kalliita, mutta järjestelmä ei kuitenkaan täysin korvaisi alennettujen sosiaaliturvaverojen poistamista. Järjestelmästä eivät voisi hyötyä myöskään esimerkiksi monet palvelualan yritykset. On myös syytä mainita, että alennetuista sosiaaliturvaveroista saatu hyöty vähennettäisiin lasketusta kuljetustuesta ilmoitetun suoran kuljetustukijärjestelmän mukaisesti. Jos valvontaviranomainen hyväksyy kuljetustuen, se otettaisiinkin Norjan viranomaisien ilmoitusten mukaan käyttöön sitä mukaa kuin alennetut sosiaaliturvamaksut poistettaisiin käytöstä.

Valvontaviranomainen huomauttaa, että alueiden 3 ja 4 verokantojen ero ei ole kovin suuri ja että jos alueella 3 olisi lyhyempi siirtymäaika kuin alueella 4, alueen 3 yritysten palkkakustannukset lisääntyisivät jyrkemmin kuin alueella 4. Näin ollen valvontaviranomaisen mielestä alueilla 3 ja 4 olisi oltava yhtä pitkä siirtymäaika.

Siirtymäaikaa sinänsä koskevassa kysymyksessä valvontaviranomainen katsoo, että siirtymäaikaa tarvittaisiin alueilla 3 ja 4 lievittämään täysimääräisen sosiaaliturvaveron äkillisen voimaantulon vaikutuksia. Siirtymäajan pituudesta valvontaviranomainen katsoo Norjan viranomaisten osoittaneen, että yritykset tarvitsevat aikaa mukautukseen uusiin taloudellisiin oloihin. Näiden tietojen ja esitettyjen näkemysten perusteella kolmen vuoden siirtymäaika vaikuttaa sopivalta. Edellä esitettyjen näkemysten lisäksi on tähdennettävä, että eriytetty sosiaaliturvamaksujärjestelmä on ollut voimassa liki 30 vuotta ja että yritykset ovat päättäneet sijainnistaan ja investoinneistaan sen alaisuudessa. Tämänkin vuoksi siirtymäjärjestelyt ovat tarpeen.

Toisaalta on syytä muistaa, että tarkasteltavana oleva tapaus ei liity yksittäiseen tukea saavaan yritykseen vaan koko alueen kaikkiin yrityksiin. Ne ovat yrityksiä, jotka kaikki ovat aluksi heikossa kilpailuasemassa. Näin ollen verojen korottaminen heikentää niiden asemaa entisestään. Toisaalta on syytä huomata, että ilmoitettu tukitoimi sisältää toimintatukea. Yrityksen juoksevien kustannusten alentamiseen tarkoitettut alue-tuet (toimintatuet) ovat periaatteessa kiellettyjä. Toimintatukea voidaan kuitenkin poikkeuksellisesti myöntää esimerkiksi sellaisille harvaan asutuille alueille, joilla tuki korvaa osan lisäkuljetuskustannuksista⁽²¹⁾. Kuten edellä olevasta taulukosta 1 käy ilmi, alueet 3 ja 4 ovat harvaan asuttuja alueita, joilla asuu alle 12,5 asukasta neliökilometrillä. Valvontaviranomaisen on varmistettava, ettei tuki vaikuta kaupankäyntiin niin haitallisesti, että se on yhteisen edun vastaista. Tämä on erityisen tärkeää silloin, kun on kyse toimintatuesta. Toisaalta valvontaviranomaisen on otettava huomioon vakavat taloudelliset ja sosiaaliset haittavaikutukset, jotka aiheutuisivat ilmoitetun järjestelmän äkillisestä kumoamisesta. Valvontaviranomainen pitää tämän tasapainottavan toimen toteuttamisen kannalta ehdottoman välttämättömänä, että Norjan viranomaiset noudattavat siirtymäaikaa varten asetettua kolmen vuoden määräaika. Valvontaviranomainen katsoo, että alueiden 3 ja 4 nykyisen järjestelmän asteittainen lopettaminen kolmessa vuodessa ei haittaa kaupankäyntiä yhteisen edun vastaisesti, kun otetaan huomioon tarkasteltavana olevan tapauksen erityisolot sekä kaikki edellä esitetyt näkemykset.

4. Päätelmä

Valvontaviranomainen toteaa, että edellä esitettyjen näkemysten sekä tarkasteltavana olevan tapauksen erityisolojen perusteella se voi myöntää ilmoitetun siirtymäajan alueiden 3 ja 4 alueellisesti eriytettyjä sosiaaliturvamaksuja varten,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

- 1) Valtiontuki, jonka Norja aikoo toteuttaa alueellisesti eriytettyjä sosiaaliturvamaksuja varten ilmoitetun siirtymäajan muodossa alueilla 3 ja 4, hyväksytään ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.
- 2) Tämä päätös on osoitettu Norjan kuningaskunnalle.
- 3) Tämä päätös on todistusvoimainen englannin kielellä.

Tehty Brysselissä 12 päivänä marraskuuta 2003.

EFTAn valvontaviranomaisen puolesta

Einar M. BULL
Puheenjohtaja

Hannes HAFSTEIN
Kollegion jäsen

⁽²¹⁾ Valtiontuen suuntaviivojen 25.4 jakso.

LIITE

NYKYISET (VUODEN 2003) VEROKANNAT MAANTIETEELLISTEN ALUEIDEN MUKAAN

— Alue I: 14,1 prosentin verokanta

Alue käsittää kaikki kunnat, joita ei ole mainittu alueita II–V koskevissa kohdissa.

— Alue II: 10,6 prosentin verokanta

Alue käsittää

— Nord-Trøndelagin läänissä Meråkerin, Frostan, Leksvikin, Mosvikin ja Verran kunnat,

— Sør-Trøndelagin läänissä Ørlandin, Agdenesin, Rissan, Bjugnin, Rennebun, Meldalin, Midtre Gauldalin ja Selbun kunnat,

— Møre og Romsdalin läänissä Vanylvenin, Sanden, Herøyn, Norddalin, Strandan, Stordalin, Rauman, Nessetin, Midsundin, Sandøyen, Gjernesin, Tingvollin, Sunndalin, Haramin, Aukran ja Eiden kunnat,

— Sogn og Fjordanen läänissä kaikki kunnat,

— Hordalandin läänissä Etnen, Ølenin, Tysnesin, Kvinnheradin, Jondalin, Oddan, Ullensvangin, Eidfjordin, Ulvikin, Granvinin, Kvamin, Modalenin, Fedjen, Masfjordenin ja Bømloen kunnat,

— Rogalandin läänissä Hjelmelandin, Suldalin, Saudan, Kvitsøyen, Utsiran, Vindafjordin ja Finnøyen kunnat,

— Vest-Agderin läänissä Åseralin, Audnedalin, Hægebostadin ja Sirdalin kunnat,

— Aust-Agderin läänissä Gjerstadin, Vegårsheim, Åmli, Ivelandin, Evje og Hornnesin, Byglandin, Vallen ja Byklen kunnat,

— Telemarkin läänissä Drangedalin, Tinnin, Hjartdalin, Seljordin, Kviteseidin, Nissedalin, Fyresdalin, Tokken, Vinjen ja Nomen kunnat,

— Buskerudin läänissä Flån, Nesin, Golin, Hemsedalin, Ålin, Holin, Sigdalin, Rollagin, Noren ja Uvdalin kunnat,

— Opplandin läänissä Nord-Fronin, Sør-Fronin, Ringebun, Gausdalin, Søndre Landin ja Nordre Landin kunnat,

— Hedmarkin läänissä Nord-Odalin, Eidskogin, Gruen, Åsnesin, Vålerin, Trysilin ja Åmotin kunnat.

— Alue III: 6,4 prosentin verokanta

Alue käsittää

— Nord-Trøndelagin läänissä Snåsan kunnan,

— Sør-Trøndelagin läänissä Hemnen, Snillfjordin, Oppdalin, Rørosin, Holtålenin ja Tydalin kunnat,

— Opplandin läänissä Dovren, Lesjan, Skjåkin, Lomin, Vågån, Selin, Sør-Aurdalin, Etnedalin, Nord-Aurdalin, Vestre Slidren, Øystre Slidren ja Vangin kunnat,

— Hedmarkin läänissä Stor-Elvdalin, Rendalenin, Engerdalin, Tolgan, Tynsetin, Alvdalin, Folldalin ja Osin kunnat.

— Alue IV: 5,1 prosentin verokanta

Alue käsittää

— Tromsin läänissä kunnat, joita ei mainita jäljempänä aluetta V koskevassa kohdassa,

— Nordlannin läänin kaikki kunnat,

— Nord-Trøndelagin läänissä Namsosin, Namdalseidin, Liernen, Røyrvikin, Namsskoganin, Grongin, Høylandetin, Overhallan, Fosnesin, Flatangerin, Viknan, Nærøyn ja Lekan kunnat,

— Sør-Trøndelagin läänissä Hitran, Frøyan, Åfjordin, Roanin ja Osenin kunnat,

— Møre og Romsdalin läänissä Smølan kunnan.

— Alue V: 0 prosentin verokanta

Alue käsittää

— kaikki Finnmarkin läänin kunnat,

— Tromsin läänissä Karlsøyn, Lyngenin, Storfjordin, Kåfjordin, Skjervøyn, Nordreisan ja Kvænangenin kunnat.
