

## II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

## EUROPESE ECONOMISCHE RUIMTE

## TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEIT VAN DE EVA

## BESCHIKKING VAN DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEIT VAN DE EVA

Nr. 218/03/COL

van 12 november 2003

**betreffende staatssteun in de vorm van regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid — Noorwegen**

DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEIT VAN DE EVA,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte <sup>(1)</sup>, en met name op de artikelen 61 tot en met 63 en Protocol nr. 26,

Gelet op de Overeenkomst tussen de EVA-staten betreffende de oprichting van een Toezichthoudende Autoriteit en een Hof van Justitie <sup>(2)</sup>, en met name op artikel 24 en Protocol nr. 3,

Gelet op de door de Toezichthoudende Autoriteit uitgevaardigde richtsnoeren <sup>(3)</sup> voor de toepassing en uitlegging van de artikelen 61 en 62 van de EER-Overeenkomst,

Gelet op het besluit van de Toezichthoudende Autoriteit om passende maatregelen aan Noorwegen voor te stellen <sup>(4)</sup>,

Gelet op het besluit van het Gemengd Comité van de EER nr. 88/2002 van 25 juni 2002 <sup>(5)</sup> tot opnemng in bijlage XV bij de EER-Overeenkomst van Verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 inzake de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de minimis-steun <sup>(6)</sup>,

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken <sup>(7)</sup>,

Overwegende dat de Noorse autoriteiten de Toezichthoudende Autoriteit bij brief van 26 maart 2003 in kennis hebben gesteld van hun voornemen tot instelling van een overgangperiode van drie jaar voor regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen en een nieuwe regeling voor rechtstreekse vervoerssteun,

Overwegende dat de onderhavige beschikking alleen betrekking heeft op de aangemelde overgangperiode van drie jaar voor regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen en niet op de nieuwe regeling voor rechtstreekse vervoerssteun,

<sup>(1)</sup> Hierna „de EER-Overeenkomst” genoemd.

<sup>(2)</sup> Hierna „de Toezichtovereenkomst” genoemd.

<sup>(3)</sup> Formele en materiële regels op het gebied van overheidssteun (richtsnoeren Overheidssteun), die op 19 januari 1994 door de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA werden goedgekeurd en uitgevaardigd. Zij zijn bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* L 231 van 3 september 1994, blz. 1. De richtsnoeren werden voor het laatst gewijzigd op 5 november 2003 (wijzigingen nog niet bekendgemaakt in het *Publicatieblad*).

<sup>(4)</sup> Beschikking van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA nr. 172/02/COL (PB C 52 van 6.3.2003, blz. 16), en EER-Supplement nr. 13 van 16.3.2003, blz. 1.

<sup>(5)</sup> PB L 266 van 3.10.2002, blz. 56, en EER-Supplement nr. 49 van 3.10.2002, blz. 42.

<sup>(6)</sup> PB L 10 van 13.1.2001, blz. 30.

<sup>(7)</sup> Beschikking van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA nr. 141/03/COL van 16 juli 2003 (PB C 216 van 11.9.2003, blz. 3), en EER-Supplement nr. 45 van 11.9.2003, blz. 1.

OVERWEGENDE HETGEEN VOLGT:

## I. DE FEITEN

### 1. Inleiding

Bij brief van de Noorse missie bij de Europese Unie van 26 maart 2003 (doc. nr. 03-1846 A), waarmee een brief werd doorgestuurd van het ministerie van Handel en Industrie van 25 maart 2003 alsmede een brief van het ministerie van Financiën van 25 maart 2003 en een brief van het ministerie van Lokaal Bestuur en Regionale Ontwikkeling, bij de Autoriteit gezamenlijk ontvangen en geregistreerd op 26 maart 2003, hebben de Noorse autoriteiten mededeling gedaan van een overgangperiode van drie jaar (2004-2007) voor regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid in bepaalde geografische gebieden (belastingdistricten 3 en 4) en van een nieuwe nationale regeling voor rechtstreekse vervoerssteun. Ook gaven de Noorse autoriteiten aan een de minimis-regeling te willen invoeren voor werkgeversbijdragen op het gebied van de sociale zekerheid.

Bij brief van de Noorse missie bij de Europese Unie van 15 april 2003 (doc. nr. 03-2467 A), waarmee een brief werd doorgestuurd van het ministerie van Handel en Industrie van 10 april 2003 en een brief van het ministerie van Financiën van 10 april 2003, bij de Autoriteit gezamenlijk ontvangen en geregistreerd op 16 april 2003, hebben de Noorse autoriteiten mededeling gedaan van hun voornemen om het stelsel van regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen te verlengen voor Nord-Troms en Finnmark (district 5).

Bij brief van 16 mei 2003 (doc. nr. 03-2951 D) heeft de Autoriteit de ontvangst van bovengenoemde brieven bevestigd en verzocht om aanvullende informatie.

Bij brief van de Noorse missie bij de Europese Unie van 10 juni 2003 (doc. nr. 03-3707 A), waarmee een brief werd doorgestuurd van het ministerie van Financiën van 5 juni 2003, beide op 11 juni 2003 ontvangen en geregistreerd door de Autoriteit, hebben de Noorse autoriteiten aanvullende informatie verstrekt.

Door middel van een brief van de Noorse ambassadeur bij de Europese Unie van 4 juli 2003 (doc. nr. 03-4403 A) werd de kennisgeving met betrekking tot district 5 ingetrokken, aangezien de EVA-staten, ingevolge het besluit van het Permanent Comité van de EVA-staten van 1 juli 2003 (nr. 2/2003/SC) en op grond van artikel 1, lid 2, van Protocol nr. 3 bij de Toezichtovereenkomst, de bestaande regeling in district 5 verenigbaar hadden verklaard met de werking van de EER-Overeenkomst vanwege de uitzonderlijke omstandigheden in dit district.

Bij brief van 16 juli 2003 (doc. nr. 03-4598 D) heeft de Autoriteit de Noorse autoriteiten in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 1, lid 2, in deel I van Protocol nr. 3 bij de Toezichtovereenkomst in te leiden ten aanzien van de steunregeling in de vorm van regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid en de regeling voor rechtstreekse vervoerssteun (hierna „het besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure”).

Het besluit om een onderzoeksprocedure in te leiden, is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* <sup>(8)</sup> bekendgemaakt. De Autoriteit heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel te maken.

Bij fax van het ministerie van Handel en Industrie van 17 september 2003, waarmee een brief werd doorgestuurd van het ministerie van Financiën van 17 september 2003 (doc. nr. 03-6381 A) hebben de Noorse autoriteiten officieel gereageerd op het besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure. Voornoemde brief werd eveneens doorgestuurd middels een brief van de Noorse missie van 18 september 2003, die op 19 september 2003 bij de Autoriteit werd ontvangen en geregistreerd (doc. nr. 03-6451 A).

De Autoriteit heeft van tien belanghebbenden opmerkingen ontvangen.

Bij brieven van respectievelijk 16 oktober 2003 (doc. nr. 03-7071 D) en 17 oktober 2003 (doc. nr. 03-7135) heeft de Autoriteit de Noorse autoriteiten in kennis gesteld van de opmerkingen die zij van derden had ontvangen.

<sup>(8)</sup> Beschikking van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA nr. 141/03/COL van 16 juli 2003 (PB C 216 van 11.9.2003, blz. 3), en EER-Supplement nr. 45 van 11.9.2003, blz. 1.

Bij fax van het ministerie van Handel en Industrie van 21 oktober 2003 werd de Autoriteit op de hoogte gesteld van een reactie van het ministerie van Financiën van 21 oktober 2003 (doc. nr. 03-7243 A) naar aanleiding van de door derden gemaakte opmerkingen. De brief van het ministerie van Financiën werd eveneens doorgestuurd middels een brief van de Noorse missie van 23 oktober 2003, die op 24 oktober 2003 bij de Autoriteit werd ontvangen en geregistreerd (doc. nr. 03-7360 A).

## 2. Achtergronden

Op 22 september 1999 heeft de Autoriteit haar goedkeuring gegeven aan een voorstel van de Noorse autoriteiten met betrekking tot nieuwe bepalingen in het stelsel van regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid<sup>(9)</sup>. Deze goedkeuring gold voor een beperkte duur tot uiterlijk 31 december 2003.

Op 21 december 2000 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen een negatieve beschikking gegeven met betrekking tot een door Zweden aangemelde steunregeling in de vorm van verlaagde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid<sup>(10)</sup>. De Commissie was van mening dat het steunbedrag dat op grond van de steunregeling aan een begunstigde onderneming werd toegekend, geen enkel verband hield met de extra vervoerskosten die de desbetreffende onderneming daadwerkelijk had gedragen, en dat derhalve, althans in bepaalde gevallen, sprake zou kunnen zijn van overcompensatie van de extra vervoerskosten. In de beschikking wordt verder aangegeven dat Noorwegen bij brief van 27 juli 2000 opmerkingen heeft ingediend naar aanleiding van het besluit om de formele onderzoeksprocedure in te leiden en daarbij heeft bevestigd dat de Noorse regeling vergelijkbaar is met de Zweedse.

In het licht van de beschikking ten aanzien van Zweden werd de Noorse regeling vervolgens besproken tijdens verschillende vergaderingen tussen de Noorse autoriteiten en de Autoriteit, en tussen de Autoriteit en de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Bij brief van 29 november 2001 (doc. nr. 01-9557 D) heeft de Autoriteit de Noorse autoriteiten onder meer in kennis gesteld van haar besluit om een onderzoek naar het Noorse stelsel in te stellen en op basis daarvan passende maatregelen te formuleren die voor een herstel van gelijke mededingingsvoorwaarden op het hele door de EER-Overeenkomst bestreken grondgebied zouden moeten zorg dragen.

Een formele toetsing van de Noorse regeling werd ingeluid bij brief aan de Noorse autoriteiten van 4 juni 2002 (doc. nr. 02-4189 D). Daarin deelde de Autoriteit mee dat zij vooralsnog het Noorse stelsel van regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen mogelijk niet langer verenigbaar met de EER-Overeenkomst achtte.

In haar besluit van 25 september 2002<sup>(11)</sup> om passende maatregelen voor te stellen, concludeerde de Autoriteit dat de onderhavige regeling voor regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen niet in aanmerking kwam voor de vrijstelling van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst. Het krachtens de regeling toegekende steunbedrag zou geen enkel verband houden met de extra vervoerskosten die de desbetreffende onderneming daadwerkelijk draagt, en zou niet worden berekend volgens het bepaalde in bijlage XI bij de richtsnoeren Overheidssteun. In het dispositief van dit besluit is onder meer het volgende bepaald:

- 1) „Op grond van artikel 1, lid 1, van Protocol nr. 3 bij de Overeenkomst tussen de EVA-staten betreffende de oprichting van een Toezichthoudende Autoriteit en een Hof van Justitie stelt de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA Noorwegen de navolgende passende maatregelen voor met betrekking tot staatssteun in de vorm van regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid („Geografisch differensiert arbeidsgiveravgift“):
  - a) De Noorse autoriteiten nemen alle nodige wettelijke, bestuursrechtelijke en overige maatregelen om staatssteun in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst welke voortvloeit uit het stelsel van regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, af te schaffen, dan wel om dergelijke steun verenigbaar te maken met artikel 61 van de EER-Overeenkomst;

<sup>(9)</sup> Beschikking van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA nr. 228/99/COL (PB C 3 van 6.1.2000, blz. 3), en EER-Supplement nr. 1 van 6.1.2000.

<sup>(10)</sup> PB L 244 van 14.9.2001, blz. 32.

<sup>(11)</sup> Beschikking nr. 172/02/COL.

- b) de Noorse autoriteiten schaffen dergelijke steun af, dan wel maken deze steun verenigbaar met ingang van 1.1.2004, tenzij de Toezichthoudende Autoriteit instemt met een later tijdstip indien zulks door haar naar objectieve maatstaven noodzakelijk en gerechtvaardigd wordt geacht om voor de ondernemingen in kwestie een adequate overgang naar de aangepaste situatie mogelijk te maken;
- c) de Noorse autoriteiten stellen de Autoriteit zo spoedig mogelijk, doch in elk geval uiterlijk op 25 maart 2003 in kennis van de relevante maatregelen tot aanpassing van de steunregeling.
- 2) De Noorse autoriteiten wordt verzocht de Autoriteit binnen één maand na ontvangst van dit voorstel schriftelijk mee te delen dat zij dit voorstel voor passende maatregelen aanvaarden, overeenkomstig artikel 1, lid 1, van Protocol nr. 3 bij de Overeenkomst tussen de EVA-staten betreffende de oprichting van een Toezichthoudende Autoriteit en een Hof van Justitie."

Bij brief van de Noorse missie bij de Europese Unie van 29 oktober 2002, bij de Autoriteit ontvangen en geregistreerd op 31 oktober 2002 (doc. nr. 02-7855 A), hebben de Noorse autoriteiten de passende maatregelen aanvaard.

### 3. Beschrijving van de aangemelde steunmaatregel

#### 3.1. Doel en vorm van de steunverlening

In het huidige Noorse systeem zijn de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid gedifferentieerd naar geografisch gebied. Doel van deze geografische differentiatie is om probleemgebieden te stimuleren in hun ontwikkeling. De huidige tarieven, dat wil zeggen die voor 2003, zijn weergegeven in de onderstaande tabel. Hierin zijn ook gegevens verzameld over de bevolkingsdichtheid in elk van de betrokken districten en over het respectieve bevolkingsaandeel dat onder de regeling valt.

Tabel 1

	District 1	District 2	District 3	District 4	District 5
Tarieven van de socialezekerheidsbijdragen (in %)	14,1	10,6	6,4	5,1	0
Procentueel aandeel van de totale bevolking	76,6	9,4	2,6	9,4	2,0
Bevolkingsdichtheid (inwoners per km <sup>2</sup> )	64,0	4,9	2,8	6,4	1,7

District 1 bestrijkt de meest centrale en zuidelijke delen van Noorwegen, terwijl district 5 betrekking heeft op het uiterste noorden van het land. De districten 3 en 4, waarvoor een overgangperiode is aangemeld, betreffen een aantal gemeenten in de provincies Hedmark, Oppland, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland en Troms. De bevolkingsdichtheid in de districten 3 en 4 bedraagt respectievelijk 2,8 en 6,4 inwoners per km<sup>2</sup>. Een uitvoerig overzicht van de geografische gebieden is opgenomen in bijlage 1 bij deze beschikking.

De socialezekerheidsbijdragen worden geheven over looninkomsten en andere beloningsvormen voor arbeid. Hieronder zijn begrepen salarissen, lonen en andere vergoedingen voor arbeid of in opdracht uitgevoerde werkzaamheden (behalve indien verricht door zelfstandige ondernemers), honoraria van bestuursleden, enz., voordelen in natura en voordelen voortvloeiend uit de vergoeding van gedane uitgaven en sociale uitkeringen ter vervanging van looninkomsten, enz. Voordelen in natura en door de werkgever gedekte uitgaven tellen echter alleen mee voorzover hierop belastingen worden ingehouden door de werkgever. Ook inbegrepen zijn de werkgeversbijdragen voor pensioenregelingen en bepaalde pensioenuitkeringen. De werkgeversbijdragen worden ingehouden op het brutoloon en zijn gerelateerd aan de woonplaats van de individuele werknemer en niet aan de vestigingsplaats van de onderneming.

Bij brief van het ministerie van Financiën van 25 maart 2003 hebben de Noorse autoriteiten een overgangsregeling van drie jaar (2004-2007) voor de districten 3 en 4 aangemeld. Daarbij werd aan de hand van de onderstaande tabel informatie verstrekt over de tariefstructuur van de socialezekerheidspremies <sup>(12)</sup>:

Tabel 2

	Huidige tarieven	Tarieven 2004	Tarieven 2005	Tarieven 2006	Tarieven 2007
District 1	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1
District 2	10,6	14,1	14,1	14,1	14,1
District 3	6,4	8,3	10,2	12,1	14,1
District 4	5,1	7,3	9,5	11,7	14,1

Voor district 2 werd derhalve geen overgangperiode aangemeld.

Voorgesteld werd om de socialezekerheidsbijdragen voor werknemers van 62 jaar en ouder met 4 procentpunten te verlagen ten opzichte van de gangbare tarieven zoals weergegeven in tabel 2.

Als voornaamste reden voor de instelling van een overgangperiode voerden de Noorse autoriteiten aan dat afschaffing van de differentiatie vanaf 2004 tot grote en zeer ernstige problemen zou leiden, niet alleen voor individuele bedrijven, maar voor alle ondernemingen in de districten 3 en 4 (wanneer de de minimis drempel zou worden overschreden) en bijgevolg voor de werkgelegenheidssituatie in het hele gebied. Voortzetting van de bestaande regeling vanaf 2004 zou voor de particuliere sector in de districten 3 en 4 een totale bruto lastenverlichting betekenen van naar schatting 3,030 miljard NOK (ongeveer 370 miljoen EUR). Op basis van een rapport van een onafhankelijke commissie („Effektutvalget”) verstrekten de Noorse autoriteiten onder meer verschillende berekeningen van de macro-economische effecten die zich zouden kunnen voordoen na afschaffing van de regionale differentiatie van de premies. Aangenomen dat de afschaffing geen effect heeft op de lonen en de prijzen, zou de werkgelegenheid in de particuliere sector afnemen met naar schatting 15 400 arbeidsplaatsen in district 4 en 2 900 arbeidsplaatsen in district 3, als rechtstreeks gevolg van de toename van de totale loonkosten. Dit gegeven alleen al zou de werkgelegenheid in de particuliere sector van de betrokken regio's doen afnemen met 15,5 % (13,8 % in district 3, 15,8 % in district 4). De totale werkgelegenheid in deze regio's zou dientengevolge dalen met 7,5 % in district 3 en 8,5 % in district 4. De Noorse autoriteiten wezen daarnaast op het feit dat het gedifferentieerde stelsel al sinds de invoering ervan in 1975 een belangrijke factor is bij de vestigings- en investeringsbesluiten van ondernemingen.

De Noorse autoriteiten stelden voorts dat redelijkerwijs mag worden aangenomen dat een regionale verhoging van de socialezekerheidsbijdragen op de korte termijn slechts in zeer beperkte mate zal kunnen worden geneutraliseerd via prijsverhogingen of een loonkostendaling, aangezien het enige tijd duurt voordat de economische bedrijvigheid op de nieuwe situatie is ingespeeld. Hierbij speelt ook mee dat de loonvorming in Noorwegen wordt gekenmerkt door een relatief hoge mate van gecentraliseerde, collectieve loononderhandelingen. Dit betekent dat het loonniveau niet onmiddellijk zal worden aangepast aan de hogere werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid. Wel zou de kostenverhoging ten dele kunnen worden afgewenteld op werknemers en consumenten, maar dit effect zou zich alleen op de lange termijn kunnen voordoen. De Noorse autoriteiten verwezen in dit verband naar verscheidene economische studies.

Ook werd gewezen op de lage winstmarges van ondernemingen in de districten 3 en 4 ten opzichte van de districten 1 en 2. Deze informatie is ontleend aan jaarverslagen van ondernemingen, die bij het officiële bedrijvenregister zijn ingediend, en is bewerkt door het Noorse bureau voor de statistiek.

Verder waren de Noorse autoriteiten van mening dat zij tot het late najaar van 2002 „geen duidelijke signalen” hadden opgevangen dat het systeem als zodanig moest worden afgeschaft. De Noorse autoriteiten verklaarden dat zij het in professionele en politieke zin niet wenselijk achtten de ondernemingen te zoeken zich aan te passen aan een situatie zonder differentiatie (boven de minimis), voordat de contouren van een nieuw systeem duidelijk waren. In dit verband verwezen de Noorse autoriteiten naar informeel overleg na het besluit van de Commissie van de Europese Gemeenschappen over het Zweedse stelsel van verlaagde bijdragen voor de sociale zekerheid.

<sup>(12)</sup> Het Permanent Comité van de EVA-staten heeft op 1 juli 2003 besloten (nr. 2/2003/SC) dat de bestaande regeling voor district 5 verenigbaar is met de werking van de EER-Overeenkomst vanwege uitzonderlijke omstandigheden in deze regio (zie punt 1).

Bij brief van 16 mei 2003 merkte de Autoriteit op dat de aangemelde overgangperiode drie jaar bedraagt voor zowel district 3 als 4 en dat daardoor de relatieve premieverhoging per jaar in district 4 hoger is dan in district 3. De Autoriteit gaf daarom aan graag argumenten te horen waarom voor ondernemingen in district 3 dezelfde overgangperiode moet gelden als in district 4, ondanks de geringere verhoging van de premies. Tevens verklaarde zij graag een toelichting of berekeningen te willen ontvangen waaruit het effect blijkt van een overgangperiode van een of twee jaar voor elk van de zones, in vergelijking met de aangemelde periode van drie jaar.

Bij brief van 5 juni 2003 deed het ministerie van Financiën aanvullende opmerkingen toekomen. Daarin stelde het ministerie dat zonder overgangperiode de verhoging van de socialezekerheidsbijdragen tot een onmiddellijke stijging van de loonkosten voor ondernemingen in de districten 3 en 4 zou leiden van respectievelijk 7,2 en 8,6 % (na het bereiken van de de minimis-drempel). Aangenomen dat de gemiddelde lonen inderdaad stijgen zoals de autoriteiten voorspellen, zou zonder overgangperiode de toename van de loonkosten voor ondernemingen in de districten 3 en 4 in 2004 bijna drie keer zo hoog uitvallen als normaal gesproken (de minimis-effecten buiten beschouwing gelaten). Gezien de starheid die de nominale lonen in de praktijk blijken te vertonen, werd een regionale loonaanpassing in verband met een sterk teruglopende rentabiliteit van bedrijven op de korte termijn zo goed als ondenkbaar geacht. Zonder overgangperiode zou een volledige neutralisatie van de hogere loonkosten een aanzienlijke daling van de nominale lonen betekenen, wat niet als een realistische optie werd beschouwd. Ten aanzien van de lage winstmarges in de districten 3 en 4 werd opgemerkt dat een belastingverhoging tot het volle tarief een aanzienlijk deel van de momenteel behaalde bedrijfswinsten zou opslokken. Met een overgangperiode van drie jaar zou het volgens het ministerie beter mogelijk zijn de lonen geleidelijk aan te passen alvorens het volledige tarief van kracht wordt. Zo zou de lastenstijging voor de ondernemingen kunnen worden uitgesteld, waardoor het aantal bedrijfssluitingen en het banenverlies als gevolg van de tariefsverhogingen zouden kunnen worden beperkt. Wat betreft de vraag waarom voor ondernemingen in district 3 dezelfde overgangperiode moet gelden als in district 4, stelde het ministerie dat een periode van drie jaar in beide districten zeer kort is, dat de relatieve verschillen in de tariefsverhogingen tussen de districten erg klein zijn en dat een differentiatie in de overgangperiode een ongelukkige keuze zou zijn.

### 3.2. In aanmerking komende sectoren/activiteiten

De aangemelde steunmaatregel geldt voor alle ondernemingen waarvan het personeel woonachtig is in de districten 3 en 4, al zijn er twee belangrijke uitzonderingen op deze regel. De eerste uitzondering betreft ondernemingen die niet onder de werkingssfeer van de EER-Overeenkomst vallen, en de tweede heeft betrekking op ondernemingen in bepaalde sectoren, die, ongeacht hun vestigingsplaats, onderworpen zijn aan het volle tarief.

Ook voor ambtenaren werkzaam bij de centrale overheid bedraagt het tarief van de werkgeversbijdragen 14,1 %, ongeacht de woonplaats van de ambtenaar. Voor salarissen van meer dan 16 maal het basisbedrag volgens het nationale verzekeringsstelsel is een extra bijdrage van 12,5 % verschuldigd over het loon boven het basisbedrag. Deze extra bijdrage is van toepassing ongeacht de woonplaats van de werknemer of het type onderneming.

#### Sectoren die buiten de werkingssfeer van de staatssteunregels van de EER-Overeenkomst vallen

De primaire sector (landbouw, bosbouw en visserij) valt grotendeels buiten de werkingssfeer van de EER-Overeenkomst of buiten de bevoegdheden van de Autoriteit om steunmaatregelen van de staten te toetsen (zie artikel 8, lid 3, en de Protocollen nrs. 3 en 9 van de EER-Overeenkomst). De Noorse regering heeft besloten het bestaande stelsel van gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen in deze sectoren te handhaven. De Noorse autoriteiten hebben in de kennisgeving verklaard te zullen toezien op een strikte naleving van de EER-Overeenkomst om te voorkomen dat ondernemingen buiten deze sectoren van het bestaande stelsel profiteren.

#### Sectoren die onderworpen zijn aan het volle tarief, ongeacht vestigingsplaats

Het hoogste tarief van 14,1 % is van toepassing op de volgende ondernemingen, ongeacht de gemeente waarin de werknemer woonachtig is:

- ondernemingen die elektriciteit produceren uit waterkracht;
- ondernemingen die zich bezighouden met aardolie- of aardgaswinning;

- ondernemingen die een of meer van de onderstaande diensten verrichten in verband met de exploitatie van olie- of gasvelden:
  - test- of productieboringen op contractbasis;
  - ondersteunende activiteiten in verband met de exploitatie van olie- en gasvelden;
  - activiteiten op het gebied van boringen en boorputten op contractbasis.
- ondernemingen die zich bezighouden met de winning van metaalertsen, met uitzondering van ijzererts en mangaanhoudend ijzererts;
- ondernemingen die zich bezighouden met de winning van de industriële mineralen nefelien-syeniet en olivien;
- ondernemingen die zich bezighouden met de bouw of reparatie van zichzelf voortstuwende zeeschepen voor commerciële doeleinden. Deze schepen zijn als volgt gedefinieerd:
  - Vaartuigen van ten minste 100 BRT voor vracht- of personenvervoer;
  - Vaartuigen van ten minste 100 BRT voor speciale doeleinden;
  - Sleepboten van ten minste 365 kW;
  - Vissersvaartuigen van ten minste 100 BRT, bestemd voor export naar landen buiten het EER-gebied;
  - Drijvende en verplaatsbare casco's van bovengenoemde vaartuigen.
- ondernemingen die belangrijke verbouwingen verrichten aan schepen zoals hierboven genoemd, wanneer het een schip betreft van meer dan 1 000 BRT;
- ondernemingen die zich bezighouden met de productie van EGKS-staal;
- financiële instellingen (zoals genoemd in sectie 1-4 van de Wet op de financiële instellingen of sectie 7-1, cf. sectie 1-2, eerste alinea, van de Wet op de effectenhandel) wanneer de instelling bijkantoren heeft, betrokken is bij grensoverschrijdende activiteiten of filialen heeft opgericht die zich in andere landen binnen het EER-grondgebied met dezelfde activiteiten bezighouden;
- ondernemingen die zich bezighouden met goederenvervoer over de weg en over een personeelsbestand beschikken dat overeenkomt met minimaal 50 manjaren;
- ondernemingen in de telecommunicatiesector.

De hierboven omschreven ondernemingen, die niet in aanmerking kunnen komen voor de regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, mogen wel de minimis-steun ontvangen, zoals hieronder wordt beschreven.

### 3.3. De minimis-regeling

De per 2004 in te voeren tariefsverhoging voor de districten 2-4, zoals weergegeven in tabel 2, geldt alleen voor bedragen boven de de minimis-drempel.

De werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid kunnen gebaseerd blijven op de bestaande tarieven voor de districten 2, 3 en 4 in 2003, zolang het verschil tussen de socialezekerheidsbijdragen op basis van het hoogste tarief (14,1 %) en de socialezekerheidsbijdragen op basis van de bestaande verlaagde tarieven niet meer bedraagt dan 270 000 NOK per jaar (100 000 EUR over een periode van drie jaar). Boven deze grens moeten de socialezekerheidsbijdragen worden gebaseerd op de gangbare tarieven, zoals weergegeven in tabel 2. Deze bepaling is niet van toepassing op ondernemingen in de vervoerssector. Ondernemingen die, ongeacht hun vestigingsplaats, onderworpen zijn aan het hoogste tarief, komen ook in aanmerking voor de de minimis-regeling. Andere vormen van de minimis-steun mogen alleen worden toegekend in combinatie met de minimis-steun uit hoofde van het socialezekerheidsstelsel, zolang het totaal aan ontvangen de minimis-steun niet hoger is dan 270 000 NOK per jaar.

#### 3.4. *Begroting*

De Noorse autoriteiten hebben de besparingen op de socialezekerheidsbijdragen bij toepassing van de verlaagde tarieven voor 2004 becijferd op 997 miljoen NOK in de districten 3 en 4 (896 miljoen NOK in district 4 en 101 miljoen NOK in district 3), voor 2005 op 674 miljoen NOK (606 miljoen NOK in district 4 en 68 miljoen NOK in district 3) en voor 2006 op 352 miljoen NOK (317 miljoen NOK in district 4 en 35 miljoen NOK in district 3), d.i. 2,022 miljard NOK (circa 247 miljoen EUR) over de volledige periode van drie jaar.

### 4. **Het besluit om de onderzoeksprocedure in te leiden**

In haar besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure plaatste de Autoriteit in tweeërlei opzicht vraagtekens bij de overgangsperiode van drie jaar voor regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen in de districten 3 en 4.

Het voornaamste bezwaar van de Autoriteit was dat de Noorse autoriteiten geen berekeningen hadden gepresenteerd, waaruit het effect blijkt van een overgangsperiode van een of twee jaar voor elk van de districten, in vergelijking met de aangemelde periode van drie jaar. De Noorse autoriteiten hadden alleen een vergelijking ingediend tussen een overgangsperiode van drie jaar en geen enkele overgangsperiode, waarbij zij verklaarden dat „een overgangsperiode van minder dan drie jaar te kort was”. Voorts heeft de Autoriteit Noorwegen gevraagd te beargumenteren waarom voor ondernemingen in district 3 dezelfde overgangsperiode moest gelden als in district 4, ondanks de geringere stijging van de fiscale lasten.

Daarnaast betwistte de Autoriteit de geldigheid van het door de Noorse autoriteiten aangevoerde argument dat zij tot het late najaar van 2002 „geen duidelijke signalen” hadden gekregen dat het stelsel als zodanig moest worden afgeschaft, aangezien de regering zich niet kon beroepen op een verkeerde interpretatie van de EER-regels waardoor zij haar verplichtingen uit hoofde van de Overeenkomst niet was nagekomen.

#### 4.1. *Opmerkingen van Noorwegen*

Bij brief van het ministerie van Financiën van 17 september 2003 hebben de Noorse autoriteiten gereageerd op het besluit van de Autoriteit om een onderzoeksprocedure in te leiden. Het ministerie hield daarin vast aan de argumenten die het al eerder in de brieven van 25 maart 2003 en 5 juni 2003 naar voren had gebracht, en verschaftte daarnaast aanvullende informatie over het effect van een overgangsperiode van één of twee jaar voor elk van de districten, in vergelijking met de aangemelde periode van drie jaar. Bovendien werd toegelicht waarom voor ondernemingen in district 3 dezelfde overgangsperiode moest gelden als in district 4.

— Economische effecten van een overgangsperiode van respectievelijk één en twee jaar

De onderstaande tabel, die werd verstrekt door het ministerie van Financiën, geeft een overzicht van de ontwikkeling van loonkosten en fiscale lasten, afhankelijk van de duur van de overgangsperiode.



Tabel 3

**„Jaarlijkse ontwikkeling van loonkosten en fiscale lasten als gevolg van verhoogde belastingtarieven, afhankelijk van de duur van de overgangperiode”**

		Geen overgangperiode	Overgangperiode van één jaar	Overgangperiode van twee jaar	Overgangperiode van drie jaar
Verhoging van het belastingtarief	district 4	9,0 %	4,5 %	3,0 %	2,25 %
	district 3	7,7 %	3,85 %	2,6 %	1,93 %
Stijging van de nominale loonkosten uitsluitend ten gevolge van verhoogde belastingtarieven (loonstijgingen niet meegerekend)	district 4	8,6 %	4,3 %	2,9 %	2,1 %
	district 3	7,2 %	3,6 %	2,4 %	1,8 %
Stijging van de totale lastendruk als gevolg van verhoogde belastingtarieven (loonstijgingen niet meegerekend)	district 4	1 186 mln NOK	593 mln NOK	395 mln NOK	296 mln NOK
	district 3	134 mln NOK	67 mln NOK	45 mln NOK	34 mln NOK
Stijging van de totale nominale loonkosten (normale loonstijgingen meegerekend)	district 4	13,9 %	9,2 %	7,6 %	6,9 %
	district 3	12,6 %	8,5 %	7,2 %	6,5 %
Stijging van de totale loonkosten (loonstijging en belastingverhoging) vergeleken met de normale loongroei	district 4	309 %	205 %	170 %	152 %
	district 3	279 %	189 %	160 %	145 %

In een toelichting op de in tabel 3 weergegeven cijfers stelde het ministerie dat zonder overgangperiode de socialezekerheidsbijdragen onmiddellijk met 9 en 7,7 % zouden stijgen in respectievelijk district 4 en 3, wat voor ondernemingen een rechtstreekse loonkostenstijging zou betekenen van 8,6 en 7,2 % (na het bereiken van de de minimis-drempel). De totale lastendruk in de districten 4 en 3 zou hierdoor toenemen met 1,186 miljard NOK en 134 miljoen NOK. De Noorse autoriteiten verwezen hierbij tevens naar een onderzoeksrapport van Møreforskning<sup>(13)</sup>, waarin nog iets hogere bedragen worden genoemd (respectievelijk 1,3 miljard NOK en 177 miljoen NOK).

Voorts gaven de Noorse autoriteiten aan dat, indien er geen overgangperiode zou worden toegekend en er na de belastingverhoging geen rechtstreekse overhevelingseffecten naar de lonen zouden optreden, de stijging van de loonkosten voor de betrokken bedrijven in 2004 (de minimis-steun buiten beschouwing gelaten) bijna drie maal zo hoog zou uitvallen als normaal gesproken op jaarbasis (stijgingen van 13,9 en 12,6 % in respectievelijk district 4 en 3, in vergelijking met een geraamde jaarlijkse loonstijging van 4,5 %).

Uitgaande van een overgangperiode van een jaar zou de stijging van de socialezekerheidspremies uitkomen op 4,5 en 3,9 % in respectievelijk district 4 en 3, wat neerkomt op een jaarlijkse loonkostenstijging voor bedrijven van 4,3 en 3,6 % (na het bereiken van de toegestane de minimis-drempel). De totale lastendruk in de districten 4 en 3 zou hierdoor toenemen met respectievelijk 593 miljoen NOK en 67 miljoen NOK. Aangenomen dat er na de belastingverhoging geen overhevelingseffecten naar de lonen optreden, zou de jaarlijkse loonkostenstijging (de minimis-steun buiten beschouwing gelaten) ongeveer twee maal zo hoog uitvallen als normaal gesproken (205 % en 189 % in respectievelijk district 4 en 3).

<sup>(13)</sup> „En analyse av regionale virkninger av omlegging av differensiert arbeidsgiveravgift”. Møreforskning, arbeidsrapport M 0309, zie website: [www.mfm.no](http://www.mfm.no)

Bij een overgangperiode van twee jaar zou de verhoging van de socialezekerheidspremies op zich al leiden tot een jaarlijkse loonkostenstijging van 2,9 en 2,4 % (na het bereiken van de de minimis-drempel). De totale lastendruk in de districten 4 en 3 zou hierdoor toenemen met respectievelijk 395 miljoen NOK en 45 miljoen NOK op jaarbasis. Aangenomen dat er na de belastingverhoging geen overhevelingseffecten naar de lonen optreden, zou de loonkostenstijging voor de desbetreffende bedrijven (de minimis-steun buiten beschouwing gelaten) jaarlijks ongeveer 170 en 160 % hoger uitvallen dan normaal gesproken in respectievelijk district 4 en 3.

Een overgangperiode van drie jaar zou een stijging van de socialezekerheidspremies betekenen die de loonkosten van bedrijven in de districten 4 en 3 alleen al met respectievelijk 2,1 en 1,8 % per jaar zou doen toenemen (na het bereiken van de toegestane de minimis-drempel). De totale lastendruk in de districten 4 en 3 zou hierdoor toenemen met 296 miljoen NOK en 34 miljoen NOK op jaarbasis. Aangenomen dat er na de belastingverhoging geen overhevelingseffecten naar de lonen optreden, zou de stijging van de loonkosten voor de desbetreffende bedrijven (de minimis-steun buiten beschouwing gelaten) jaarlijks ongeveer 152 en 145 % hoger uitvallen dan normaal gesproken in respectievelijk district 4 en 3.

Voorts ging het ministerie van Financiën nader in op de mogelijkheid om belastingverhogingen op de korte termijn te neutraliseren door het aanpassen van prijzen, lonen of productievolumes. Hierbij wees het ministerie echter ook op het feit dat een groot aantal ondernemingen aan buitenlandse concurrentie is blootgesteld en dat er in veel gevallen, vanwege de doorgaans lage winstmarges van de bedrijven in de betrokken gebieden, weinig ruimte is voor een verhoging van de productprijzen. Bovendien zou uit tabel 3 blijken dat de jaarlijkse loonkostenstijging, zelfs bij een overgangperiode van drie jaar, veel sterker zou kunnen zijn dan wat zou mogen worden verwacht op basis van de desbetreffende loonaanpassingen hetzelfde jaar.

Ook werd gewezen op het feit dat geen enkel empirisch onderzoek een nauwkeurig antwoord heeft verschaft op de vraag hoe het proces van loonvorming wordt beïnvloed door veranderingen in de hoogte van de socialezekerheidsbijdragen. Als het om de langetermijneffecten gaat, lopen de onderzoeksresultaten voor relatief beperkte regionale wijzigingen zelfs nog verder uiteen. Er lijken geen specifieke studies te zijn uitgevoerd naar de vraag op welke termijn bepaalde effecten mogen worden verwacht. Gezien de starheid die de nominale lonen in neerwaartse richting vertonen, zou die termijn bij een belastingsverlaging anders kunnen zijn dan bij een belastingverhoging. Bij een sterke toename van de lasten mag worden aangenomen dat er verscheidene jaren verstrijken voordat het kostenpeil van bedrijven aan de belastingstijging is aangepast. Een overgangperiode zou voor ondernemingen niet alleen uitstel van de kostenstijging betekenen, maar ook een verlaging van het maximumkostenpeil waarmee bedrijven worden geconfronteerd in het eerste jaar waarin het volle tarief van 14,1 % wordt toegepast. Daarom wees het ministerie met nadruk op het feit dat de duur van de overgangperiode des te belangrijker was, wanneer rekening zou worden gehouden met het proces van loonaanpassing.

De Noorse autoriteiten concludeerden dat een overgangperiode van drie jaar zou leiden tot minder bedrijfssluitingen of gedwongen inkrimpingen van de productie als gevolg van de belastingverhoging dan een periode van twee jaar. Zo zou ook het risico worden verkleind op een ernstige verslechtering van de werkgelegenheidssituatie, een verdere ontvolking van de gebieden en een stijgende werkloosheid.

— Waarom moet voor ondernemingen in district 3 dezelfde overgangperiode gelden als voor ondernemingen in district 4?

De Noorse autoriteiten hebben aangegeven dat de relatieve verschillen tussen beide districten zeer klein zijn in vergelijking met de overgangsproblemen en de tijd die nodig is voor aanpassingen in beide districten. Zij verwezen daarbij eveneens naar de recente sterke stijging van het aantal faillissementen in district 3. Voorts voerden zij aan dat een verkorting van de overgangperiode in district 3 met één jaar ten opzichte van district 4 de verschillen tussen beide districten niet zou verkleinen, maar veeleer de kosten in district 3 sterker zou doen toenemen dan in district 4 (zie tabel 3).

#### 4.2. *Opmerkingen van belanghebbenden*

Van tien organisaties en ondernemingen uit Noorwegen werden opmerkingen ontvangen naar aanleiding van het besluit om de onderzoeksprocedure in te leiden. In al deze reacties wordt steun betuigd aan het Noorse voorstel om een overgangperiode van drie jaar aan te houden.

In verscheidene reacties werd opgemerkt dat het stelsel van regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen verreweg het voornaamste instrument van het Noorse regionale beleid is en dat een niet-gefaseerde verhoging van de socialezekerheidsbijdragen per 1 januari 2004 ingrijpende gevolgen zou hebben voor bedrijven en economische sectoren in de betrokken regio's. Goedkeuring van de voorgestelde overgangperiode door de Autoriteit werd dan ook gezien als een zaak van het hoogste belang.

Bij brief van de Noorse missie bij de Europese Unie van 23 oktober 2003, waarmee een brief werd doorgestuurd van het ministerie van Handel en Industrie van 21 oktober 2003 en een brief van het ministerie van Financiën van 21 oktober 2003, bij de Autoriteit gezamenlijk ontvangen en geregistreerd op 24 oktober 2003 (doc. nr. 03-7360 A), zijn de Noorse autoriteiten kort ingegaan op de door derden gemaakte opmerkingen. Zij stelden vast dat deze opmerkingen een ondersteuning betekenden van de argumenten die eerder aan de Autoriteit waren voorgelegd, en dat geen van de belanghebbenden bezwaren had ingebracht tegen de voorgestelde overgangperiode.

## II. BEOORDELING

### 1. Het bestaan van staatssteun

Artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst luidt als volgt:

„Behoudens de afwijkingen waarin deze Overeenkomst voorziet, zijn steunmaatregelen van de lidstaten van de EG, de EVA-staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producten vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de werking van deze Overeenkomst voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de overeenkomstsluitende partijen ongunstig beïnvloedt.”

Het EVA-Hof bepaalde in zaak E-6/98 <sup>(14)</sup>, rechtsoverweging 43, dat „de Noorse regeling voor werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid beschouwd moet worden als staatssteun in de zin van artikel 61 van de EER-Overeenkomst.” Wat betreft de vraag of bij de overgangsregeling in de districten 3 en 4 sprake is van staatssteun, wordt opgemerkt dat de hoofdlijnen van de regeling niet veranderd zijn ten opzichte van de door het EVA-Hof beoordeelde regeling in zaak E-6/98. Aangezien de huidige regeling aan alle voorwaarden voldoet voor de toepassing van artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst, is de Autoriteit van mening dat de aangemelde overgangsregeling in de districten 3 en 4 als staatssteun moet worden beschouwd.

Op 22 september 1999 <sup>(15)</sup>, besloot de Autoriteit geen bezwaar te maken tegen een kennisgeving van de Noorse autoriteiten inzake de maatregelen die de Noorse regering voornemens was te treffen om te voldoen aan een besluit van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA van 2 juli 1998. De Autoriteit was van mening dat de steun kon worden vrijgesteld als regionale steun (indirecte vervoerssteun) op grond van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst. Deze goedkeuring gold uiterlijk tot 31 december 2003. Dientengevolge geldt de huidige regeling voor regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen tot eind 2003 als bestaande steun.

De Autoriteit is van mening dat steun die voortvloeit uit het stelsel van regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen na 1 januari 2004 geldt als nieuwe steun.

<sup>(14)</sup> EVA-Hof, zaak E-6/98, Noorse regering v Toezichthoudende Autoriteit van de EVA [1999] Verslag van het EVA-Hof, blz. 74.

<sup>(15)</sup> Beschikking nr. 228/99/COL, PB C 3 van 6.1.2000, blz. 3 en EER-Supplement nr. 1 van 6.1.2000.

Bepaalde onderdelen van de aangemelde regeling hebben evenwel niet betrekking op vormen van staatssteun die door de Autoriteit aan artikel 61 van de EER-Overeenkomst dienen te worden getoetst. Het gaat hierbij om de volgende punten:

- Ondernemingen die het volle tarief betalen, ontvangen uiteraard geen steun uit hoofde van de onderhavige regeling;
- Verleende de minimis-steun zoals omschreven in paragraaf I.3.3., is geen steun in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst <sup>(16)</sup>,
- Het met vier procentpunten verlaagde tarief voor alle werknemers van 62 jaar en ouder, geldt voor alle economische sectoren en ook voor alle regio's in Noorwegen. Deze regeling wordt derhalve beschouwd als een algemene maatregel die buiten de werkingssfeer van artikel 61, lid 1, valt;
- Toetsing van de aan landbouw en visserij verleende steun valt buiten de bevoegdheden van de Autoriteit <sup>(17)</sup>.

Tegen deze achtergrond is de te beoordelen steun in het onderhavige geval de steun die voortvloeit uit de aangemelde overgangperiode van drie jaar voor de districten 3 en 4.

## 2. Aanmeldingsverplichting

Artikel 1, lid 3, in deel I van Protocol nr. 3 bij de Toezichtovereenkomst luidt: „De Toezichthoudende Autoriteit van de EVA wordt voldoende tijdig op de hoogte gebracht van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen om haar in staat te stellen haar opmerkingen kenbaar te maken.”. Niet of te laat (dat wil zeggen na „uitvoering”) aangemelde steun wordt als onrechtmatig beschouwd. In het besluit van de Autoriteit om passende maatregelen vast te stellen (beschikking nr. 172/02/COL) is voorts bepaald dat de Noorse autoriteiten de Autoriteit vóór 25 maart 2003 in kennis stellen van de maatregelen die zijn getroffen om de steunregeling aan te passen (zie ook punt I.2.).

Bij brieven van de Noorse missie bij de Europese Unie van 26 maart 2003 (doc. nr. 03-1846 A) en 10 juni 2003 (doc. nr. 03-3707 A), hebben de Noorse autoriteiten voldaan aan de op hen rustende verplichtingen krachtens artikel 1, lid 3, in deel I van Protocol nr. 3 bij de Toezichtovereenkomst en krachtens het besluit tot vaststelling van passende maatregelen.

## 3. Verenigbaarheid van de steunmaatregel

### 3.1. Eerdere beoordeling door de Autoriteit van de verenigbaarheid van het stelsel van regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid

In het besluit waarbij passende maatregelen aan Noorwegen worden voorgesteld (nr. 172/02/COL), concludeerde de Autoriteit dat de huidige Noorse regeling voor regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid niet voldoet aan de voorwaarden van hoofdstuk 25.4. en bijlage XI van de richtsnoeren Overheidssteun. De omvang van de steun die aan een in aanmerking komende onderneming wordt verleend, is afhankelijk van de loonkosten van die onderneming, welke op hun beurt afhangen van het aantal werknemers en het loon dat zij verdienen. Het steunbedrag dat op basis van de bestaande steunregeling wordt uitgekeerd, zou geen enkel verband hebben met de extra vervoerskosten die een bepaalde onderneming daadwerkelijk draagt en zou niet worden berekend volgens de voorschriften van de bovengenoemde richtsnoeren Overheidssteun. De Autoriteit kwam daarom tot de conclusie dat de huidige regeling voor regionaal gedifferentieerde socialezekerheidsbijdragen niet in aanmerking kwam voor een vrijstelling op grond van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst.

<sup>(16)</sup> Verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 inzake de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de minimis-steun (PB L 10 van 13.1.2001, blz. 30), opgenomen in de EER-Overeenkomst bij besluit nr. 88/2002 van het Gemengd Comité van de EVA van 25 juli 2002 (PB L 266 van 3.10.2002, blz. 56, en EER-Supplement nr. 49 van 3.10.2002). Op grond van cumulatiebepalingen mag de totale de minimis-steun over een periode van drie jaar niet meer bedragen dan 100 000 EUR, zie Verordening (EG) nr. 69/2001.

<sup>(17)</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 8, lid 3, artikel 20 en de Protocollen nrs. 3 en 9 bij de EER-Overeenkomst, alsmede artikel 24 van de Toezichtovereenkomst.

Terwijl een voortzetting van de huidige Noorse regeling niet verenigbaar zou zijn met het bepaalde in artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst en de richtsnoeren Overheidssteun, zou dit artikel wellicht toch kunnen worden ingeroepen, wanneer een overgangsregeling voor het afbouwen van de desbetreffende steunmaatregel ertoe zou bijdragen dat een of meerdere gebieden voor anderszins ernstige economische gevolgen worden behoed. In die situatie zouden overgangsmaatregelen, bij wijze van uitzondering, als noodzakelijk en gerechtvaardigd kunnen worden aangemerkt ten einde de steunmaatregelen in overeenstemming te brengen met de eisen van de staatssteunregels en ondernemingen in staat te stellen zich aan de nieuwe economische context aan te passen<sup>(18)</sup>. Een beroep op dergelijke negatieve economische gevolgen voor een regio als geheel moet aan hoge eisen worden verbonden, aangezien de financiële consequenties van negatieve staatssteunbeschikkingen voor individuele ondernemingen niet worden meegewogen in het onderzoek naar de verenigbaarheid van een bepaalde steunmaatregel<sup>(19)</sup>.

In het licht van het voorgaande zal de Autoriteit onderzoeken of de aangemelde overgangsperiode van drie jaar voor de districten 3 en 4 naar objectieve maatstaven noodzakelijk en gerechtvaardigd is om de betrokken ondernemingen in staat te stellen zich op adequate wijze aan de veranderde situatie aan te passen<sup>(20)</sup>.

### 3.2. Is een overgangsperiode van drie jaar voor de districten 3 en 4 noodzakelijk en gerechtvaardigd?

In de kennisgeving hebben de Noorse autoriteiten met name aangevoerd dat geen of een zeer korte overgangsperiode onder meer zou leiden tot onzekerheid en crises bij een groot aantal regionale bedrijven en de economische ontwikkeling in deze regio's ernstig zou schaden. Naar aanleiding van het besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure (zie punt I.5. en met name tabel 3) hebben de Noorse autoriteiten onder meer berekeningen gepresenteerd van het effect van een overgangsperiode van een of twee jaar voor elk van de districten, in vergelijking met de aangemelde periode van drie jaar.

De Autoriteit constateert dat afschaffing van de regionale differentiatie voor socialezekerheidsbijdragen, volgens de berekeningen van de Noorse autoriteiten en op basis van de aanname dat andere effecten uitblijven, zal leiden tot een daling van de werkgelegenheid in de particuliere sector met 15 400 arbeidsplaatsen in district 4 en 2 900 arbeidsplaatsen in district 3, als rechtstreeks gevolg van de toename van de totale loonkosten. Dit gegeven alleen al zou een werkgelegenheidsdaling in deze regio's teweegbrengen van 15,5 % (13,8 % in district 3 en 15,8 % in district 4). De totale werkgelegenheid in deze regio's zou dientengevolge dalen met respectievelijk 7,5 % in district 3 en 8,5 % in district 4.

De Autoriteit constateert verder dat de winstgevendheid van ondernemingen in de districten 3 en 4 laag is. Volgens de Noorse autoriteiten zou een (niet-gefaseerde) belastingverhoging, waarbij de de minimis-faciliteit volledig wordt benut, voor het jaar 2001 overeenkomen met ongeveer 24 % van de totale bedrijfswinsten in district 3 en bijna 40 % van de bedrijfswinsten in district 4.

Zonder overgangsperiode zou de verhoging van de socialezekerheidspremies leiden tot een onmiddellijke stijging van de loonkosten van bedrijven van 8,6 en 7,2 % in respectievelijk district 3 en 4 (na het bereiken van de de minimis-drempel). Aangenomen dat de loonkosten inderdaad toenemen zoals de autoriteiten voorspellen, zou zonder overgangsperiode de toename van de loonkosten voor ondernemingen in de districten 3 en 4 in 2004 bijna drie keer zo hoog zijn als normaal gesproken (de de minimis-effecten buiten beschouwing gelaten).

<sup>(18)</sup> De Autoriteit stelde vast dat de Commissie ook overgangsregelingen heeft goedgekeurd. Zie bijvoorbeeld Beschikking 88/318/EEG van de Commissie van 2 maart 1988 betreffende Wet nr. 64 van 1 maart 1986 inzake de buitengewone steunregeling ten gunste van de Mezzogiorno (PB L 143 van 10.6.1988, blz. 37); Steunmaatregel N 586/2002 — Italië — Steunmaatregelen ten behoeve van kabelbaaninstallaties, ingesteld bij L.R. 9/98, Regione Lombardia.

<sup>(19)</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 20 maart 1997, Zaak C-24/95 Land Rheinland-Pfalz v Alcan Deutschland GmbH [1997] Jurispr. I-1591.

<sup>(20)</sup> Wat het Noorse argument betreft dat de Autoriteit „geen duidelijke signalen” had afgegeven, blijft de Autoriteit bij haar standpunt zoals omschreven in haar besluit van 16 juli 2003, punt 3.1.

De Autoriteit merkt eveneens op dat een afbouw van de gedifferentieerde tarieven binnen een periode van drie jaar bedrijven de mogelijkheid geeft de jaarlijkse kostenstijgingen over deze periode uit te smeren. Een onmiddellijke afschaffing van het huidige stelsel zou in werkelijkheid betekenen dat deze bedrijven met een abrupte kostenstijging worden geconfronteerd. Een passende overgangperiode zal het schokeffect van een dergelijke kostenstijging temperen en de ondernemingen de tijd geven om zich aan een nieuwe economische context aan te passen. In dit verband wijst de Autoriteit op het door de Noorse autoriteiten aangevoerde argument dat aanpassingen in prijs- en loonvorming een proces van lange adem is. Neerwaartse loonrigiditeit is op zich een wijdverbreid verschijnsel. In een regionale context wordt dit gegeven wellicht nog versterkt, wanneer de loononderhandelingen grotendeels op nationaal niveau plaatsvinden.

Sommige ondernemingen zijn wellicht gemakkelijker dan andere in staat om de prijzen van hun producten te verhogen na een stijging van de loonkosten. Dit zou voor bepaalde bedrijven tot faillissement of beëindiging van de bedrijfsactiviteiten kunnen leiden. Via loonmatiging of een productiviteitsverhoging zouden de gevolgen van hogere socialezekerheidslasten kunnen worden opgevangen, maar enig voelbaar effect van dergelijke maatregelen valt alleen op de langere termijn te verwachten.

Alle ondernemingen zullen kunnen profiteren van de invoering van de de minimis-regeling. Deze regeling is echter alleen effectief voor kleine ondernemingen, en neemt gestaag in effectiviteit af naarmate de ondernemingen groter worden. Dit kan aan de hand van een voorbeeld worden geïllustreerd:

In district 4 bedraagt het belastingtarief in het kader van de de minimis-regeling 5,1 % (tarief 2003), dat is 9 % lager dan in district 1. Een onderneming waarvan het loonkostenniveau vóór aftrek van de socialezekerheidspremies 3 000 000 NOK of minder bedraagt, komt volledig in aanmerking voor de de minimis-regeling, dat wil zeggen dat het bedrijf hetzelfde bedrag aan socialezekerheidspremies blijft betalen als op dit moment. Een belastingvoordeel van 9 % op een bedrag van 3 000 000 NOK is 270 000 NOK. Bedrijven met een hoger loonkostenniveau profiteren ook van dit belastingvoordeel voor loonkosten tot 3 000 000 NOK. Zijn de loonkosten hoger, dan betalen zij een hoger tarief. Bedrijven met een loonkostenniveau van circa 3 000 000 NOK zullen doorgaans aan ongeveer tien personen werk bieden. Voor een middelgroot bedrijf met ongeveer 250 werknemers zal het loonkostenniveau zo'n 75 miljoen NOK bedragen. Bij toepassing van het volle tarief van 14,1 %, zullen de socialezekerheidslasten oplopen tot ruim 10 miljoen NOK. Een lastenverlichting van 270 000 NOK is in dit verband niet echt aanzienlijk te noemen.

Op basis van kerngegevens voor niet-financiële vennootschappen op aandelen hebben de Noorse autoriteiten berekend dat zo'n 50 % van de totale loonkostengrondslag voor deze ondernemingen buiten de werkingsfeer van de de minimis-regel in de districten 3 en 4 valt.

Hieruit kan worden geconcludeerd dat de de minimis-regeling het schokeffect van een plotselinge stijging van de socialezekerheidspremies helpt verlichten (en zelfs uitschakelt voor zeer kleine ondernemingen met 10 personeelsleden of minder), maar dat ongeveer de helft van de totale werkgelegenheid gerelateerd is aan ondernemingen waar de effecten van de regeling beperkt zullen zijn.

Een andere compenserende maatregel is de voorgenomen invoering van een regeling voor rechtstreekse vervoerssteun (de aangemelde regeling voor rechtstreekse vervoerssteun zal in een apart besluit worden behandeld). Hoewel de aangemelde rechtstreekse vervoerssteun ondersteuning biedt aan bepaalde ondernemingen die goederen over grote afstanden vervoeren en hoge transportkosten hebben, biedt deze regeling geen volledige compensatie voor de afschaffing van de verlaagde socialezekerheidstarieven. Bovendien hebben veel bedrijven, bijvoorbeeld in de dienstensector, niet de mogelijkheid gebruik te maken van deze regeling. Voorts zij opgemerkt dat volgens de aangemelde regeling voor rechtstreekse vervoerssteun, alle voordelen die voortvloeien uit de verlaagde socialezekerheidspremies, in mindering worden gebracht op de eventueel toe te kennen vervoerssteun. Volgens de kennisgevingen van Noorwegen zou de vervoerssteun, na goedkeuring door de Autoriteit, geleidelijk worden ingevoerd, terwijl de steun in de vorm van verlaagde socialezekerheidspremies wordt afgebouwd.

Wat de verschillen betreft tussen de belastingtarieven in de districten 3 en 4, merkt de Autoriteit op dat deze verschillen niet erg groot zijn en dat verkorting van de periode in district 3 ten opzichte van district 4 de loonkosten voor bedrijven in district 3 sterker zal doen stijgen dan in district 4. De Autoriteit is derhalve van mening dat de duur van de overgangperiode voor beide districten gelijk moet zijn.

Wat het vraagstuk van een overgangperiode op zich betreft, is de Autoriteit van mening dat een dergelijke periode voor de districten 3 en 4 noodzakelijk is om de schokeffecten op te vangen die zich zouden kunnen voordoen bij een niet-gefaseerde invoering van de volledige tarieven voor socialezekerheidspremies. Wat de duur van een overgangperiode betreft, hebben de Noorse autoriteiten aangetoond dat ondernemingen tijd nodig hebben om zich aan de nieuwe economische situatie aan te passen. Op basis van deze informatie en de aangevoerde argumenten, lijkt een periode van drie jaar passend. Naast de eerder genoemde argumenten moet ook worden benadrukt dat het stelsel van gedifferentieerde socialezekerheidspremies al bijna 30 jaar van kracht is en dat bedrijven hun vestigings- en investeringsbesluiten op deze regeling hebben afgestemd. Ook dit aspect vraagt om overgangsmaatregelen in een of andere vorm.

Voorts is van belang dat de onderhavige regeling geen steunverlening aan een enkele onderneming behelst, maar aan alle ondernemingen in een hele regio. Het gaat hierbij om ondernemingen die al vanaf de beginfase en in hun totaliteit in een zwakke concurrentiepositie verkeren. Een belastingverhoging zal hun positie verder verzwakken. Hierbij dient echter te worden aangetekend dat de aangemelde steunmaatregel bedrijfssteun behelst. Regionale steun die tot doel heeft de normale bedrijfskosten te verlagen (bedrijfssteun), is doorgaans verboden. In uitzonderlijke gevallen mag dergelijke steun echter worden verleend, zoals bijvoorbeeld in gebieden met een lage bevolkingsdichtheid, waar de steun fungeert als gedeeltelijke compensatie voor extra transportkosten<sup>(21)</sup>. Blijkens tabel 1 zijn de districten 3 en 4 dunbevolkte gebieden, met minder dan 12,5 inwoners per km<sup>2</sup>. De Autoriteit dient ervoor zorg te dragen dat de steun de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, niet zodanig beïnvloedt dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Dit is met name van belang wanneer het om bedrijfssteun gaat. Aan de andere kant dient de Autoriteit oog te hebben voor de ernstige economische en sociale gevolgen die een abrupte beëindiging van de aangemelde regeling zou hebben. Om hierin een goed evenwicht te vinden, acht de Autoriteit het strikt noodzakelijk dat de gestelde termijn van drie jaar voor het afbouwen van de steun door de Noorse autoriteiten wordt nageleefd. Naar het oordeel van de Autoriteit heeft een geleidelijke afschaffing van de bestaande regeling in de economisch kwetsbare districten 3 en 4 binnen een periode van drie jaar geen dusdanige nadelige gevolgen voor de handelsvoorwaarden dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, gezien de specifieke omstandigheden van het onderhavige geval en rekening houdend met alle hierboven genoemde overwegingen.

#### 4. Conclusie

De Autoriteit concludeert, onder verwijzing naar de hierboven genoemde argumenten en gezien de bijzondere omstandigheden van het onderhavige geval, dat de aangemelde overgangperiode van drie jaar voor regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid in de districten 3 en 4, door de Autoriteit kan worden toegestaan,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

- 1) De staatssteun die Noorwegen voornemens is te verlenen in de vorm van de aangemelde overgangperiode voor regionaal gedifferentieerde werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid in de districten 3 en 4 wordt toegestaan op grond van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst.
- 2) Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk Noorwegen.
- 3) Deze beschikking is authentiek in de Engelse taal.

Gedaan te Brussel, 12 november 2003.

*Voor de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA*

Einar M. BULL  
Voorzitter

Hannes HAFSTEIN  
Lid van het College

<sup>(21)</sup> Richtsnoeren Overheidssteun, hoofdstuk 25.4.

## BIJLAGE

**GEOGRAFISCHE GEBIEDEN EN HUIDIGE (2003) BELASTINGTARIEVEN**

— District I: 14,1 %.

Dit district omvat alle gemeenten die niet bij district II-V worden vermeld.

— District II: 10,6 %.

Dit district omvat:

- in de provincie Nord-Trøndelag, de gemeenten Meråker, Frosta, Leksvik, Mosvik en Verran;
- in de provincie Sør-Trøndelag, de gemeenten Ørland, Agdenes, Rissa, Bjugn, Rennebu, Meldal, Midtre Gauldal en Selbu;
- in de provincie Møre og Romsdal, de gemeenten Vanylven, Sande, Herøy, Norddal, Stranda, Stordal, Rauma, Nesset, Midsund, Sandøy, Gjemnes, Tingvoll, Sunndal, Haram, Aukra en Eide;
- in de provincie Sogn og Fjordane, alle gemeenten;
- in de provincie Hordaland, de gemeenten Etne, Ølen, Tysnes, Kvinnherad, Jondal, Odda, Ullensvang, Eidfjord, Ulvik, Granvin, Kvam, Modalen, Fedje, Masfjorden en Bømlo;
- in de provincie Rogaland, de gemeenten Hjelmeland, Suldal, Sauda, Kvitsøy, Utsira, Vindafjord en Finnøy;
- in de provincie Vest-Agder, de gemeenten Åseral, Audnedal, Hægebostad en Sirdal;
- in de provincie Aust-Agder, de gemeenten Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Iveland, Evje og Hornnes, Bygland, Valle en Bykle;
- in de provincie Telemark, de gemeenten Drangedal, Tinn, Hjartdal, Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke, Vinje en Nome;
- in de provincie Buskerud, de gemeenten Flå, Nes, Gol, Hemsedal, Ål, Høl, Sigdal, Rollag, Nore en Uvdal;
- in de provincie Oppland, de gemeenten Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Gausdal, Søndre Land en Nordre Land;
- in de provincie Hedmark, de gemeenten Nord-Odal, Eidskog, Grue, Åsnes, Våler, Trysil en Åmot.

— District III: 6,4 %.

Dit district omvat:

- in de provincie Nord-Trøndelag, de gemeente Snåsa;
- in de provincie Sør-Trøndelag, de gemeenten Hemne, Snillfjord, Oppdal, Røros, Holtålen en Tydal;
- in de provincie Oppland, de gemeenten Dovre, Lesja, Skjåk, Lom, Vågå, Sel, Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre en Vang;
- in de provincie Hedmark, de gemeenten Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal en Os;

— District IV: 5,1 %.

Dit district omvat:

- in de provincie Troms, de gemeenten die niet worden vermeld bij district V;
- in de provincie Nordland, alle gemeenten;



— in de provincie Nord-Trøndelag, de gemeenten Namsos, Namdalseid, Lierne, Røyrvik, Namsskogan, Grong, Høylandet, Overhalla, Fosnes, Flatanger, Vikna, Nærøy en Leka;

— in de provincie Sør-Trøndelag, de gemeenten Hitra, Frøya, Åfjord, Roan en Osen;

— in de provincie Møre og Romsdal, de gemeente Smøla.

— District V: 0 %.

Dit district omvat:

— in de provincie Finnmark, alle gemeenten;

— in de provincie Troms, de gemeenten Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa en Kvænangen.

---