

III

(Inne akty)

EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 94/17/COL

z dnia 31 maja 2017 r.

zamykająca formalne postępowanie wyjaśniające dotyczące odstępstwa dla usług niestacjonarnych w ramach programu zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne na lata 2014–2020 (Norwegia) [2018/595]

URZĄD NADZORU EFTA („Urząd”),

UWZGLĘDNIAJĄC:

Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym („Porozumienie EOG”), w szczególności jego art. 61 i 62,

protokół 26 do Porozumienia EOG,

Porozumienie między państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości („porozumienie o nadzorze i Trybunale”), w szczególności jego art. 24,

protokół 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale („protokół 3”), w szczególności jego część II art. 7 ust. 3,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY

1. Procedura

- (1) Dnia 13 marca 2014 r. władze norweskie zgłosiły program zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne na lata 2014–2020 zgodnie z częścią I art. 1 ust. 3 protokołu 3 ⁽¹⁾. Na podstawie tego zgłoszenia i przekazanych później informacji ⁽²⁾ Urząd zatwierdził zgłoszony program pomocy decyzją nr 225/14/COL z dnia 18 czerwca 2014 r.
- (2) Wyrokiem z dnia 23 września 2015 r. w sprawie E-23/14 Kimek Offshore AS przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA ⁽³⁾ Trybunał EFTA częściowo unieważnił decyzję Urzędu.
- (3) W piśmie z dnia 15 października 2015 r. ⁽⁴⁾ Urząd zwrócił się do władz norweskich o udzielenie informacji. Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 6 listopada 2015 r. ⁽⁵⁾.
- (4) Decyzją nr 489/15/COL z dnia 9 grudnia 2015 r. Urząd wszczął formalne postępowanie wyjaśniające. Władze norweskie odpowiedziały na decyzję Urzędu pismem z dnia 13 stycznia 2016 r. ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Dokumenty nr 702438–702440, 702442 i 702443.

⁽²⁾ Zob. decyzja nr 225/14/COL (Dz.U. C 344 z 2.10.2014, s. 14, i Suplement EOG nr 55 z 2.10.2014, s. 4) pkt 2.

⁽³⁾ Sprawa E-23/14 Kimek Offshore AS przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA, Zb.Orz. Trybunału EFTA 2015 r., s. 412.

⁽⁴⁾ Dokument nr 776348.

⁽⁵⁾ Dokumenty nr 779603 i 779604.

⁽⁶⁾ Dokument nr 787605.

- (5) W dniu 30 czerwca 2016 r. decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* oraz w Suplemencie EOG do tego dziennika ⁽¹⁾. Do dnia 30 lipca 2016 r., w którym upływał ostateczny termin składania uwag, dwie zainteresowane strony: Kimek Offshore AS (w piśmie z dnia 12 maja 2016 r. ⁽²⁾) oraz NHO Finnmark (w piśmie z dnia 4 lipca 2016 r. ⁽³⁾) przekazały Urzędowi swoje uwagi. Pismem z dnia 2 sierpnia 2016 r. ⁽⁴⁾ Urząd przekazał te uwagi władzom norweskim, które miały możliwość udzielenia odpowiedzi. Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 5 września 2016 r. ⁽⁵⁾.

2. Zakres formalnego postępowania wyjaśniającego

- (6) Na mocy wyroku Trybunał EFTA częściowo unieważnił decyzję Urzędu zatwierdzającą program regionalnie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne na lata 2014–2020. Program pomocy jako całość nie został objęty ponowną kontrolą Urzędu w toku formalnego postępowania wyjaśniającego. Postępowanie ograniczono do tej części programu (odstępstwa dla usług niestacjonarnych), w odniesieniu do której unieważniono decyzję zatwierdzającą wydaną przez Urząd.
- (7) Ponieważ jednak zasada dotycząca usług niestacjonarnych stanowi odstępstwo od zasad określonych w programie zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne, Urząd jest zdania, że – dla zapewnienia kompletności wyводу – zanim przystąpi do omówienia zasad rejestracji przedsiębiorstw w Norwegii oraz samego odstępstwa dla usług niestacjonarnych, użyteczne będzie przedstawienie ogólnych informacji na temat celu i podstawy prawnej programu pomocy jako takiego.

3. Przegląd programu

3.1. Cel

- (8) Celem programu zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne jest ograniczenie wyludniania się najmniej zamieszkałych regionów Norwegii lub zapobieżenie mu przez pobudzanie zatrudnienia. Aby osiągnąć ten cel, w ramach programu pomocy operacyjnej zmniejsza się koszty zatrudnienia przez obniżenie stawek składek na ubezpieczenie społeczne na niektórych obszarach geograficznych. Główną zasadą jest zróżnicowanie wysokości pomocy w zależności od obszaru geograficznego, na którym dany podmiot gospodarczy jest zarejestrowany. Bardziej szczegółowe informacje na temat zasad rejestracji przedstawiono w dalszej części niniejszej decyzji.

3.2. Krajowa podstawa prawna

- (9) Krajową podstawę prawną programu stanowi sekcja 23-2 krajowej ustawy o ubezpieczeniach ⁽⁶⁾. W przepisie tym określa się ogólny obowiązek pracodawcy polegający na uiszczaniu składek na ubezpieczenie społeczne wyliczonych na podstawie wynagrodzenia brutto wypłacanego pracownikowi. Zgodnie z akapitem 12 tej sekcji parlament norweski może przyjąć stawki, których wysokość jest zróżnicowana pod względem geograficznym, jak również przepisy szczególne dotyczące przedsiębiorstw prowadzących działalność w określonych sektorach. Podstawę prawną programu stanowi zatem krajowa ustawa o ubezpieczeniach w połączeniu z corocznymi decyzjami parlamentu norweskiego ⁽⁷⁾.

3.3. Zasady rejestracji

- (10) Do objęcia pomocą w ramach programu kwalifikują się te przedsiębiorstwa, które zarejestrowały swoją działalność na kwalifikującym się obszarze. Główną zasadą programu jest zróżnicowanie wysokości pomocy w zależności od obszaru geograficznego, na którym przedsiębiorstwo jest zarejestrowane.
- (11) Zgodnie z prawem norweskim przedsiębiorstwa mają obowiązek rejestrować swoje oddziały w odniesieniu do każdej wykonywanej odrębnej działalności gospodarczej ⁽⁸⁾. Jeżeli przedsiębiorstwo prowadzi kilka różnych rodzajów działalności gospodarczej, konieczne jest zarejestrowanie odrębnych oddziałów. Ponadto odrębne oddziały muszą być rejestrowane, jeśli działania są wykonywane w różnych lokalizacjach.
- (12) Zdaniem władz norweskich kryterium „odrębnej działalności gospodarczej” zostaje spełnione, gdy co najmniej jeden pracownik wykonuje pracę na rzecz jednostki macierzystej na innym obszarze, a przedsiębiorstwo może być tam odwiedzane. Każdy oddział ustala swoją własną podstawę obliczania zróżnicowanych składek na

⁽¹⁾ Dz.U. C 263 z 30.6.2016, s. 21, i Suplement EOG nr 36 z 30.6.2016, s. 3.

⁽²⁾ Dokument nr 804442.

⁽³⁾ Dokument nr 811491.

⁽⁴⁾ Dokument nr 813803.

⁽⁵⁾ Dokument nr 816653.

⁽⁶⁾ LOV-1997-02-28-19.

⁽⁷⁾ Więcej szczegółowych informacji na temat programu pomocy można znaleźć w decyzji Urzędu nr 225/14/COL.

⁽⁸⁾ Ustawa o rejestrze koordynującym dla podmiotów prawnych (LOV-1994-06-03-15).

ubezpieczenie społeczne w zależności od miejsca, w którym jest zarejestrowany. W ten sposób przedsiębiorstwo zarejestrowane poza obszarem kwalifikującym się do objęcia pomocą w ramach programu będzie kwalifikowało się do objęcia pomocą tylko wówczas, gdy – i tylko w takim zakresie, w jakim – działalność gospodarcza tego przedsiębiorstwa jest wykonywana w oddziale mającym siedzibę na kwalifikującym się obszarze.

3.4. Usługi niestacjonarne – środek będący przedmiotem kontroli

- (13) W drodze odstępstwa od głównej zasady dotyczącej rejestracji program ma zastosowanie również do przedsiębiorstw zarejestrowanych poza kwalifikującym się obszarem, które zatrudniają pracowników do pracy na kwalifikującym się obszarze, lub przedsiębiorstw, których pracownicy wykonują działalność mobilną na kwalifikującym się obszarze. Do celów niniejszej decyzji pracę wykonywaną w takich sytuacjach określa się mianem „usług niestacjonarnych”. Jest to odstępstwo, które objęto kontrolą w niniejszej decyzji. Do celów niniejszej decyzji zasadę tę określa się mianem „odstępstwa”. Krajową podstawę prawną odstępstwa stanowi § 4 pkt 1 decyzji parlamentu norweskiego nr 1482 z dnia 5 grudnia 2013 r. w sprawie ustalania stawek podatkowych *itd.* na podstawie krajowej ustawy o ubezpieczeniach na 2014 r.
- (14) Odstępstwo ma zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy pracownik spędza co najmniej połowę swojego czasu pracy na kwalifikującym się obszarze. Ponadto obniżona stawka ma zastosowanie jedynie w odniesieniu do części pracy, która jest wykonywana na tym obszarze. Co od zasady okresem rejestracji podatkowej jest jeden miesiąc kalendarzowy. Wysokość składek na ubezpieczenie społeczne oblicza się na podstawie stawki obowiązującej na obszarze, na którym uznaje się, że pracodawca prowadzi działalność gospodarczą.
- (15) Oznacza to, że jeżeli na przykład pracownik podmiotu zarejestrowanego w Oslo (Oslo znajduje się na obszarze 1, który nie jest kwalifikującym się obszarem, a zatem obowiązuje tam stawka standardowa w wysokości 14,1 %) wykonuje 60 % pracy w jednym miesiącu kalendarzowym w Vardø (które znajduje się na obszarze 5, na którym mająca zastosowanie stawka wynosi 0 %), a pozostałą część – w Oslo, przedsiębiorstwo będzie kwalifikować się do zastosowania stawki zerowej w odniesieniu do wynagrodzenia należnego za pracę wykonywaną w Vardø, lecz nie za pracę wykonywaną w Oslo.

4. Wyrok Trybunału EFTA

- (16) Trybunał EFTA unieważnił decyzję Urzędu nr 225/14/COL w zakresie, w jakim zamykała ona wstępne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do środka pomocy, o którym mowa w § 4 pkt 1 decyzji parlamentu norweskiego nr 1482 z dnia 5 grudnia 2013 r. w sprawie ustalania stawek podatkowych *itd.* na podstawie krajowej ustawy o ubezpieczeniach na 2014 r.
- (17) Trybunał EFTA stwierdził⁽¹⁾, że Urząd nie przeprowadził oceny okoliczności oraz ich skutków pod kątem zgodności zasady określonej w § 4 pkt 1 z funkcjonowaniem Porozumienia EOG w rozumieniu art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG, w szczególności jeżeli chodzi o wpływ odstępstwa na konkurencję i wymianę handlową oraz jego zgodność z pkt 16 wytycznych Urzędu w sprawie regionalnej pomocy państwa na lata 2014–2020 („wytyczne w sprawie pomocy regionalnej”)⁽²⁾. Trybunał uznał, że taka szczegółowa ocena miała zasadnicze znaczenie dla przeprowadzanej przez Urząd oceny zgłoszonego programu.
- (18) Brzmienie § 4 pkt 1 sformułowano w taki sposób, aby odzwierciedlał on odstępstwo (które jest przedmiotem niniejszej decyzji) wraz z odpowiadającym mu środkiem przeciwdziałającym obejściu tego odstępstwa, którego celem jest uniemożliwienie przedsiębiorstwom występowania o pomoc w ramach programu poprzez sam fakt zarejestrowania działalności gospodarczej na obszarze, na którym zastosowanie ma niższa stawka składek na ubezpieczenie społeczne, a następnie świadczenie działań niestacjonarnych lub wynajmowanie swoich pracowników do pracy na obszarze, na którym obowiązuje wyższa stawka. Środek przeciwdziałający obejściu nie jest przedmiotem przedmiotowego postępowania⁽³⁾.

5. Uwagi przekazane przez władze norweskie w odniesieniu do decyzji nr 489/15/COL

- (19) W odpowiedzi na wszczęcie przez Urząd formalnego postępowania wyjaśniającego⁽⁴⁾ władze norweskie wyjaśniły swój punkt widzenia, zgodnie z którym już przed 2007 r. zaczęto określać wysokość mającej zastosowanie stawki w ramach systemu składek na ubezpieczenie społeczne na podstawie miejsca, w którym uznaje się, że pracodawca wykonuje działalność gospodarczą. Zasada ta opiera się na podstawowym założeniu, że pomoc powinny otrzymywać wyłącznie przedsiębiorstwa wykonujące działalność gospodarczą na kwalifikującym się obszarze oraz tylko w takim zakresie, w jakim świadczą usługi o charakterze gospodarczym na tym obszarze. Rejestracja nie jest decydującym kryterium.

⁽¹⁾ Sprawa E-23/14 Kimek Offshore AS przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA, Zb.Orz. Trybunału EFTA 2015, s. 412, pkt 116.

⁽²⁾ Dz.U. L 166 z 5.6.2014, s. 44 i Supplement EOG nr 33 z 5.6.2014, s. 1.

⁽³⁾ Zob. postanowienie Trybunału EFTA z dnia 23 listopada 2015 r. w sprawie E-23/14 INT Kimek Offshore AS przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA, Zb.Orz. Trybunału EFTA 2015 r., s. 666.

⁽⁴⁾ Uwagi przedstawione uprzednio przez władze norweskie podsumowano w decyzji nr 489/15/COL o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, w motywach 15–21.

- (20) Pomoc przyznana na podstawie programu zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne wynosi około 6,85 mld NOK rocznie ⁽¹⁾. Na podstawie zgromadzonych danych obejmujących pierwsze osiem miesięcy 2015 r. władze norweskie przedstawiły szacunki dotyczące skutków stosowania odstępstwa na poszczególnych obszarach dla całego 2015 r. Opis obszarów 1, 2, 3, 4 i 4a znajduje się w motywie 25 decyzji nr 225/14/COL. Obszar 1 obejmuje obszary centralne Norwegii oraz wszystkie terytoria znajdujące się poza granicami Norwegii. Działania realizowane na obszarze 1 nie kwalifikują się do objęcia pomocą w ramach programu. Działania realizowane na obszarze 1a również nie kwalifikują się do objęcia pomocą w ramach programu. Na obszarze 1a władze norweskie ustanowiły jednak system, zgodnie z którym obowiązująca stawka składek na ubezpieczenie społeczne zostaje obniżona. Obniżenie to przyznaje się jako pomoc *de minimis*. Środki spełniające warunki określone w rozporządzeniu *de minimis* ⁽²⁾ nie stanowią pomocy w rozumieniu art. 61 Porozumienia EOG.

Tabela

Szacowana wysokość pomocy przyznanej w wyniku zastosowania odstępstwa przedsiębiorstwom zarejestrowanym na obszarach wyznaczonych w programie pomocy w 2015 r.

Obszar	mln NOK
1	240
1a	38
2	9
3	1
4	1
4a	10
Ogółem	300

- (21) Władze norweskie wyjaśniły, że dane liczbowe mogą znacznie różnić się w zależności od charakteru świadczonych usług niestacjonarnych. Duże projekty realizowane w sektorze budowlanym zwykle opierają się na usługach niestacjonarnych, a zatem zwiększają wykorzystanie działań niestacjonarnych. Ponadto przedsiębiorstwa, które prowadzą znaczną część swojej działalności na kwalifikujących się obszarach, mogą przeorganizować swoją działalność, ustanawiając oddziały na odpowiednim obszarze. Wpłynie to również na szacowane skutki zastosowania odstępstwa. Ponadto władze norweskie wskazują na pozytywny pośredni wpływ wzmocnionej działalności w sektorze budowlanym na zatrudnienie w innych sektorach na kwalifikujących się obszarach.
- (22) Dzięki odstępstwu przedsiębiorstwa zarejestrowane na kwalifikujących się obszarach mają dostęp do siły roboczej po niższych kosztach. W przypadku braku odstępstwa przedsiębiorstwa zarejestrowane na kwalifikującym się obszarze miałyby większe trudności z przyciągnięciem wykwalifikowanej siły roboczej. Ponadto wykwalifikowana siła robocza – poprzez usługi niestacjonarne – może przyczynić się do zwiększenia wiedzy i umiejętności w lokalnych przedsiębiorstwach. Wiedza i umiejętności, o których mowa, mogą pozostać w przedsiębiorstwach nawet po ich opuszczeniu przez pracownika świadczącego usługi niestacjonarne, tym samym wywierając trwały wpływ na lokalną siłę roboczą i przedsiębiorstwa.
- (23) Odstępstwo wyrównuje szanse wszystkich podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na kwalifikującym się obszarze. Lokalne przedsiębiorstwa mogą czerpać korzyści płynące z konkurencji w postaci niższych cen świadczenia usług niestacjonarnych.
- (24) Pracownicy przebywający tymczasowo na kwalifikujących się obszarach wniosą wkład w lokalną gospodarkę, nabywając towary i usługi. Gdy usługi niestacjonarne wiążą się z projektem tymczasowym, przejawia się to w postaci tymczasowego efektu. Gdy usługi niestacjonarne w regionie są kontynuowane – efekt jest długoterminowy.

⁽¹⁾ Zob. motyw 49 decyzji nr 225/14/COL.

⁽²⁾ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 352 z 24.12.2013, s. 1) włączone do pkt 1ea w załączniku XV do Porozumienia EOG.

- (25) Przedsiębiorstwa zarejestrowane na obszarach centralnych i świadczące usługi niestacjonarne na kwalifikujących się obszarach mogą zatrudniać pracowników lokalnie. Nawet jeżeli prace te mają charakter tymczasowy, przyczynią się one do zwiększenia dochodów z wynagrodzeń w kwalifikujących się regionach, co z kolei pobudzi działalność gospodarczą. Władze norweskie twierdzą, że odstępstwo obniża koszty pracy i daje siłę roboczej przewagę nad kapitałem, w przypadku gdy można ją zastąpić. Przyczynia się to do zwiększenia zatrudnienia.

6. Uwagi zainteresowanych stron

6.1. Kimek Offshore AS

- (26) Kimek Offshore AS („Kimek”) jest przedsiębiorstwem świadczącym usługi w sektorze ropy naftowej i gazu. Należy do grupy Kimek. Przedsiębiorstwo Kimek ma siedzibę w Kirkenesie w okręgu Finnmark będącym obszarem, na którym obowiązuje zerowa stawka składek na ubezpieczenie społeczne.
- (27) Oprócz uwag dotyczących decyzji Urzędu o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego przedsiębiorstwo Kimek przedstawiło uwagi dotyczące uwag władz norweskich, które to uwagi podsumowano powyżej.
- (28) Przedsiębiorstwo Kimek jest zdania, że władze norweskie zasadniczo nie udokumentowały następujących kwestii: że odstępstwo przyczynia się do osiągnięcia dobrze zdefiniowanego celu leżącego we wspólnym interesie; że istnieje potrzeba ingerencji państwa; że przepis jest odpowiedni; że występuje efekt zachęty; że odstępstwo jest proporcjonalne; oraz że uniknięto nadmiernych negatywnych skutków dotyczących konkurencji i wymiany handlowej pomiędzy państwami EOG.
- (29) Konkurenci przedsiębiorstwa Kimek mają w większości siedzibę poza obszarami kwalifikującymi się do pomocy regionalnej. Przedsiębiorstwo Kimek jest przeciwne odstępstwu, ponieważ pozwala ono przedsiębiorstwom mającym siedzibę poza kwalifikującym się obszarem na czerpanie korzyści z programu pomocy, jeżeli prowadzą one działalność na kwalifikujących się obszarach. Przedsiębiorstwo Kimek twierdzi, że wspomniane przedsiębiorstwa nie zmagają się z takimi samymi wyzwaniami jak przedsiębiorstwa mające siedzibę na kwalifikujących się obszarach. Przedsiębiorstwo zaznacza, że odstępstwo nie stanowi odpowiedniego środka do zwalczania wyludniania i utrwala strukturę zasiedlenia na kwalifikujących się obszarach. Wręcz przeciwnie – jego zdaniem odstępstwo jest szkodliwe dla przedsiębiorstw, które mają siedzibę na kwalifikujących się obszarach.
- (30) Przedsiębiorstwo Kimek nie zgadza się z opinią władz norweskich, jakoby odstępstwo zapewniało miejscowym przedsiębiorstwom dostęp do wykwalifikowanej siły roboczej po niższych kosztach, która w przeciwnym wypadku nie byłaby osiągalna. Przedsiębiorstwo Kimek dowodzi, że nie zostało to ani wykazane, ani udokumentowane przez władze norweskie.
- (31) Przedsiębiorstwo Kimek przekonuje, że istnieje ryzyko, iż odstępstwo doprowadzi do „drenażu mózgow” z kwalifikujących się obszarów, ponieważ mieszkańcy nie będą w stanie znaleźć pracy w swojej okolicy.
- (32) Przedsiębiorstwo Kimek zauważa, że władze norweskie nie udokumentowały tego, iż przedsiębiorstwa, które nie są zarejestrowane lokalnie, zatrudniają pracowników, którzy mieszkają na kwalifikującym się obszarze.
- (33) Ponadto przedsiębiorstwo Kimek argumentuje, że świadczący usługi niestacjonarne pracownicy zatrudnieni na urządzeniach oddalonych od brzegu nie wspierają gospodarki lokalnej w żaden istotny sposób. Mieszkają oni na platformie wiertniczej, spędzają na niej większość czasu wolnego i spożywają na niej wszystkie posiłki.
- (34) Jeżeli chodzi o argument podniesiony przez władze norweskie, jakoby wiedza i umiejętności wniesione przez pracowników świadczących usługi niestacjonarne miały pozostać w lokalnych przedsiębiorstwach, przedsiębiorstwo Kimek nie dostrzega, w jaki sposób miałyby się to przyczynić do zapobiegania wyludnianiu lub jego ograniczania.
- (35) Przedsiębiorstwo przekonuje, że władze norweskie nie udokumentowały sposobu, w jaki odstępstwo zwiększa konkurencję. W odniesieniu do tej kwestii przedsiębiorstwo Kimek odwołuje się do osobliwego przepisu norweskiego prawa pracy, zgodnie z którym przedsiębiorstwa, które delegują pracowników świadczących usługi niestacjonarne, mogą zezwalać swoim pracownikom na wykonywanie pracy w 12-godzinnych zmianach, podczas gdy w lokalnych przedsiębiorstwach obowiązuje ograniczenie czasu pracy do 8 godzin. Działa to wyraźnie na niekorzyść lokalnych przedsiębiorstw.

6.2. NHO Finnmark

- (36) NHO Finnmark to regionalny oddział norweskiej Konfederacji Przedsiębiorców Norweskich. Popiera on podsumowane powyżej uwagi przedsiębiorstwa Kimek.

- (37) NHO Finnmark jest zdania, że pomoc regionalną należy przyznawać tylko przedsiębiorstwom, których siedziby mieszczą się na obszarach kwalifikujących się do pomocy regionalnej. Przedsiębiorstwa zarejestrowane poza kwalifikującymi się obszarami nie zmagają się z takimi samymi wyzwaniami jak przedsiębiorstwa mające siedzibę na kwalifikujących się obszarach. Odstępstwo nie stanowi odpowiedniego środka do zwalczania wyludnienia i utrwalania struktury zasiedlenia. Wręcz przeciwnie – NHO Finnmark twierdzi, że odstępstwo jest szkodliwe dla przedsiębiorstw, które mają siedzibę na kwalifikujących się obszarach.
- (38) Podobnie jak przedsiębiorstwo Kimek, NHO Finnmark zaznacza, że norweskie prawo pracy daje szczególną przewagę przedsiębiorstwom niezarejestrowanym na kwalifikującym się obszarze. NHO Finnmark twierdzi, że pracownicy świadczący usługi niestacjonarne nie wspierają gospodarki lokalnej w taki sam sposób jak pracownicy, którzy zamieszkują na danym obszarze.

7. Uwagi władz norweskich do uwag zgłoszonych przez zainteresowane strony

- (39) Odpowiadając na uwagi zgłoszone przez zainteresowane strony, władze norweskie zauważają, że to odstępstwo, a nie program pomocy jako taki, stanowi przedmiot formalnego postępowania wyjaśniającego. Władze norweskie wyjaśniają, że odstępstwo stanowi przejaw ogólnej zasady, zgodnie z którą pomoc regionalną należy przyznawać w odniesieniu do działalności gospodarczej faktycznie prowadzonej na obszarach geograficznych objętych programem.
- (40) Władze norweskie podkreślają, że ani art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, ani wytyczne w sprawie pomocy regionalnej nie zawierają wymogu, aby beneficjenci pomocy regionalnej byli zarejestrowani na obszarze kwalifikującym się do pomocy regionalnej. Władze norweskie zgadzają się z przedsiębiorstwem Kimek, że wyzwania stojące przed przedsiębiorstwami oficjalnie zarejestrowanymi na kwalifikujących się obszarach mogą nie być dokładnie takie same jak wyzwania, z którymi zmagają się przedsiębiorstwa oficjalnie zarejestrowane poza kwalifikującym się obszarem, lecz świadczące na nim usługi niestacjonarne. Władze norweskie nie zgadzają się jednak z twierdzeniem przedsiębiorstwa Kimek, jakoby przedsiębiorstwa zarejestrowane poza kwalifikującym się obszarem nie zmagają się z takimi samymi wyzwaniami, gdy rozpoczynają wykonywanie działalności na kwalifikującym się obszarze. Przedsiębiorstwa te zmagają się z takimi samymi warunkami klimatycznymi, z taką samą odległością do podwykonawców. Ponadto przedsiębiorstwa wysyłające pracowników świadczących usługi niestacjonarne borykają się z dodatkowymi kosztami transportu i zakwaterowania personelu. Władze norweskie zauważają, że argumenty przedsiębiorstwa Kimek dotyczą sektora ropy naftowej, tj. tej części gospodarki, w której przedsiębiorstwo prowadzi działalność. Przekonują one, że ocenę zgodności pomocy należy przeprowadzić na bardziej ogólnym poziomie, biorąc pod uwagę specyficzne lub stałe utrudnienia, z jakimi zmagają się przedsiębiorstwa we wszystkich odnośnych sektorach.
- (41) Na poparcie swoich twierdzeń dotyczących trudności napotykanych przez przedsiębiorstwa przy rekrutacji wykwalifikowanej siły roboczej w trzech najbardziej wysuniętych na północ okręgach władze norweskie powołują się na sprawozdanie sporządzone przez NAV Finnmark⁽¹⁾, norweski Urząd Pracy (NAV) w okręgu Finnmark. W okręgach Nordland i Troms 14 % przedsiębiorstw objętych sprawozdaniem napotkało trudności przy rekrutacji pracowników ze względu na brak wykwalifikowanych pracowników. W okręgu Finnmark liczba ta wyniosła 11 %.
- (42) Władze norweskie podkreślają, że przedsiębiorstwa zarejestrowane na kwalifikującym się obszarze mogą stosować niższą stawkę składek na ubezpieczenie społeczne w odniesieniu do wszystkich ponoszonych kosztów zatrudnienia (chyba że świadczą usługi niestacjonarne poza kwalifikującym się obszarem), natomiast świadczące usługi niestacjonarne przedsiębiorstwa zarejestrowane na innym obszarze mogą stosować obniżoną składkę tylko wtedy, gdy pracownik spędza połowę lub więcej niż połowę dni roboczych na kwalifikującym się obszarze, a wtedy też tylko w odniesieniu do wynagrodzeń wypłacanych za pracę faktycznie tam wykonaną.
- (43) Aby wykazać pośrednie skutki pomocy regionalnej, władze norweskie powołały się na dwa badania dotyczące skutków działalności w sektorze ropy naftowej na północy Norwegii⁽²⁾. Zgodnie z pierwszym badaniem dotyczącym projektu naftowego Snøhvit w Finnmarku bezpośredni skutek w odniesieniu do zatrudnienia wyniósł 230 osobołat, natomiast skutek pośredni wyniósł kolejnych 170 osobołat. Władze norweskie zauważają, że są to skutki projektu jako takiego, a nie bezpośrednie skutki zastosowania jakiegoś konkretnego środka. W drugim badaniu wykazano, że sektor ropy naftowej wywiera znaczący skutek pośredni w sektorze oznaczonym jako „usługi prywatne”, który obejmuje: działalność zawodową, naukową i techniczną, zapewnianie pracowników, wynajem maszyn i środków transportu, usługi prawne i księgowość, działalność w dziedzinie architektury, usługi hotelowe i restauracyjne, oczyszczanie ścieków oraz unieszkodliwianie odpadów.

(1) NAV Finnmark Bedriftsundersøkelse 2016, Notat 1 2016, dostępne pod następującym adresem: <https://www.nav.no/no/Lokalt/Finnmark/Statistikk+og+presse/bedriftsunders%C3%B8kelse-378352>.

(2) Snøhvit og andre eventyr opracowane przez NHO, dostępne pod następującym adresem: http://www.aksjonsprogrammet.no/vedlegg/Snohvit_12des.pdf oraz Ringvirkninger av petroleumsnæringen i norsk økonomi opracowane przez Norweski Urząd Statystyczny, dostępne pod następującym adresem: https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/_attachment/1218398?_ts=14b82bba2f0.

- (44) Władze norweskie podają w wątpliwość znacznie przepisów norweskiego prawa pracy dla oceny odstępstwa. W każdym razie władze zauważają, że z podstawy prawnej dopuszczającej odejście od ośmiogodzinnego ograniczenia, na którą powołał się skarżący, może skorzystać każde przedsiębiorstwo bez względu na lokalizację pracownika i pracodawcy, lecz z zastrzeżeniem porozumienia w sprawie taryf.

II. OCENA

1. Istnienie pomocy państwa

- (45) Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi, co następuje: „Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między Umawiającymi się Stronami”.
- (46) Oznacza to, że środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, jeżeli następujące warunki są spełnione łącznie: środek (i) jest przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych; (ii) przynosi korzyść gospodarczą określonej przedsiębiorstwu; (iii) może wpływać na wymianę handlową między umawiającymi się stronami i może zakłócać konkurencję.
- (47) W decyzji nr 225/14/COL Urząd stwierdził, że program zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne na lata 2014–2020 stanowi program pomocy. Urząd odsyła do swojego rozumowania przeprowadzonego w motywach 68–74 tej decyzji. Odstępstwo dla usług niestacjonarnych stanowi części przepisów, w których przewidziano ten program pomocy. Rozszerza to zakres programu w ten sposób, że następuje poszerzenie kręgu potencjalnych beneficjentów o przedsiębiorstwa, które nie są zarejestrowane na kwalifikujących się obszarach. Podobnie jak w przypadku pozostałych form pomocy przyznawanych w ramach programu, rozszerzenie zakresu programu na przedsiębiorstwa zarejestrowane poza kwalifikującym się obszarem prowadzi do tego, że przy użyciu zasobów państwowych przyznaje się korzyść określonym przedsiębiorstwom. Korzyści takie mogą mieć wpływ na wymianę handlową i zakłócać konkurencję.

2. Wymogi proceduralne

- (48) Zgodnie z art. 1 ust. 3 części I protokołu 3: „Urząd Nadzoru EFTA jest informowany, w czasie umożliwiającym mu przedstawienie swoich uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. [...] Zainteresowane państwo nie może wprowadzić w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej”.
- (49) Władze norweskie wdrożyły odstępstwo od dnia 1 lipca 2014 r., po tym jak Urząd zatwierdził je decyzją nr 225/14/COL. W związku z unieważnieniem przez Trybunał Sprawiedliwości EFTA zatwierdzenia odstępstwa przez Urząd pomoc stała się niezgodna z prawem. Władze norweskie zawiesiły stosowanie odstępstwa objętego kontrolą od dnia 1 stycznia 2016 r. aż do uzyskania ostatecznego wyniku formalnego postępowania wyjaśniającego.

3. Zgodność pomocy

- (50) Zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej Urząd musi ocenić, czy odstępstwo jest zgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie jego art. 61 ust. 3 lit. c).
- (51) Odstępstwo dla usług niestacjonarnych pozwala przedsiębiorstwom, które nie są zarejestrowane na kwalifikującym się obszarze, na skorzystanie z obniżonych składek na ubezpieczenie społeczne, w przypadku gdy – i w zakresie, w jakim – prowadzą one działalność gospodarczą na zarejestrowanym obszarze. Ani art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, ani wytyczne w sprawie pomocy regionalnej (ani też przepisy dotyczące pomocy regionalnej zawarte w ogólnym rozporządzeniu w sprawie wyłączeń blokowych⁽¹⁾) nie zawierają wymogu, aby beneficjenci pomocy regionalnej byli zarejestrowani na obszarach objętych pomocą.

⁽¹⁾ Ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych („GBER”). Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1) włączone do Porozumienia EOG w załączniku XV pkt 1j. Zmiany przepisów regulujących pomoc regionalną, zasadniczo zatwierdzone przez Komisję Europejską w dniu 17 maja 2017 r., nie zmieniają tej kwestii. W art. 15 ust. 3 lit. a) rozporządzenia zmieniającego zezwolono na udzielanie regionalnej pomocy operacyjnej, w przypadku gdy „beneficjenci prowadzą działalność gospodarczą” na bardzo słabo zaludnionych obszarach. Rozporządzenie zmieniające jest dostępne pod następującym adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32017R1084>.

- (52) Pomoc regionalna może skutecznie wspierać rozwój gospodarczy regionów znajdujących się w niekorzystnym położeniu tylko wówczas, gdy przyznaje się ją w celu zachęcenia do dodatkowych inwestycji lub aktywności gospodarczej na tych obszarach⁽¹⁾. W wytycznych w sprawie pomocy regionalnej zezwolono zarówno na regionalną pomoc inwestycyjną, jak i na regionalną pomoc operacyjną. Regionalna pomoc inwestycyjna powinna doprowadzić do inwestycji na obszarach objętych norweską mapą pomocy regionalnej zatwierdzoną przez Urząd⁽²⁾. Badanie regionalnej pomocy operacyjnej odbywa się z nieco innej perspektywy. Do regionalnej pomocy operacyjnej art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG może mieć zastosowanie tylko wówczas, gdy jest ona przyznawana w celu usunięcia specyficznych lub stałych utrudnień, z jakimi zmagają się przedsiębiorstwa w regionach w niekorzystnym położeniu⁽³⁾. W tym kontekście pkt 16 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej stanowi, że: „Pomoc operacyjną można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli jej celem jest [...] zapobieganie wyludnianiu lub ograniczanie wyludnienia na bardzo słabo zaludnionych obszarach”.
- (53) Nie ulega wątpliwości, że zasięg geograficzny programu jako takiego ogranicza się do regionów znajdujących się w niekorzystnym położeniu. Zakres niniejszej decyzji ogranicza się do odstępstwa. Powstaje pytanie, czy przepis, który stanowi, że przedsiębiorstwa zarejestrowane poza regionami objętymi programem mogą korzystać z pomocy w ramach programu w zakresie, w jakim prowadzą działalność gospodarczą w regionach znajdujących się w niekorzystnym położeniu, jest zgodny z zasadami pomocy państwa.
- (54) Urząd zgadza się z władzami norweskimi, że przepisu tego nie można oceniać w oderwaniu od programu zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne na lata 2014–2020, którego jest on częścią. W tym względzie Urząd odsyła do swojej oceny przedmiotowego programu zawartej w decyzji nr 225/14/COL, w której stwierdził, że program jest zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie jego art. 61 ust. 3 lit. c). W tej decyzji Urząd uznał, że program jako taki przyczynia się do osiągnięcia dobrze zdefiniowanego celu leżącego we wspólnym interesie⁽⁴⁾, że istnieje potrzeba ingerencji państwa⁽⁵⁾, że jest on odpowiedni⁽⁶⁾, że wywołuje efekt zachęty⁽⁷⁾, że jest proporcjonalny⁽⁸⁾ oraz że unika się nadmiernych negatywnych skutków dotyczących konkurencji i wymiany handlowej pomiędzy państwami EOG⁽⁹⁾. Wspomniane ogólne kryteria oceny stosuje się do programów pomocy jako takich. Urząd nie poddaje poszczególnych przepisów, które stanowią część programu, oddzielnej ocenie na podstawie tych ogólnych kryteriów oceny.
- (55) Fakt, że Trybunał EFTA orzekł, iż odstępstwo można oddzielić od pozostałej części programu⁽¹⁰⁾, nie oznacza, że samo odstępstwo należy oceniać niezależnie od programu. Kwestia rozłączności polega na ustaleniu, czy dany element programu jest do tego stopnia nieodłącznie związany z programem, że z logicznego punktu widzenia nie można go oddzielić od programu. Chociaż z logicznego punktu widzenia odstępstwo można oddzielić od programu zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne na lata 2014–2020 w tym sensie, że można je wyłączyć z programu, nie pozbawiając go podstawowego elementu koniecznego do tego, by mógł on istnieć jako program, Urząd musi przeprowadzić analizę zgodności odstępstwa, biorąc pod uwagę fakt, że stanowi on część ogólnego programu pomocy.
- (56) Wspomniany ogólny program pomocy stanowi centralny element kontekstu, w którym stosowane jest odstępstwo. Odstępstwo istnieje bowiem wyłącznie jako wyjątek od przepisów regulujących ogólny program⁽¹¹⁾. W rezultacie Urząd musi zatem wziąć również pod uwagę, że ogólny program (z wyjątkiem odstępstwa) został w sposób zgodny z prawem uznany za zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.
- (57) Władze norweskie przedstawiły przegląd skutków finansowych odstępstwa (zob. motyw 20 i tabela powyżej).
- (58) Cel odstępstwa – podobnie jak cel programu, którego stanowi ono część – ma charakter regionalny. Polega on na pobudzaniu zatrudnienia na kwalifikujących się obszarach. Pobudzanie zatrudnienia jest jednak jedynie narzędziem na rzecz osiągnięcia celu pomocy polegającego na ograniczeniu wyludniania lub zapobieżeniu wyludnianiu. Niezbędne jest, by podczas oceny zgodności pomocy wziąć pod uwagę szerszej zakrojone skutki gospodarcze środka.

⁽¹⁾ Pkt 6 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

⁽²⁾ Zob. decyzja nr 91/14/COL (Dz.U. L 172 z 12.6.2014, s. 52).

⁽³⁾ Pkt 16 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

⁽⁴⁾ Zob. motywy 85–91 decyzji Urzędu nr 225/14/COL.

⁽⁵⁾ Zob. motywy 92–99 decyzji Urzędu nr 225/14/COL.

⁽⁶⁾ Zob. motywy 100–107 decyzji Urzędu nr 225/14/COL.

⁽⁷⁾ Zob. motywy 108–112 decyzji Urzędu nr 225/14/COL.

⁽⁸⁾ Zob. motywy 113–117 decyzji Urzędu nr 225/14/COL.

⁽⁹⁾ Zob. motywy 118–121 decyzji Urzędu nr 225/14/COL.

⁽¹⁰⁾ Wyrok Trybunału EFTA z 2015 r. w sprawie E-23/14 Kimek Offshore AS przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA, Zb.Orz. Trybunału EFTA 2015, s. 412, pkt 58.

⁽¹¹⁾ Urząd zauważa w tym zakresie, że zakres działalności, której odstępstwo może przynieść korzyści, jest ograniczony zgodnie z norweskim prawem dotyczącym rejestracji działalności gospodarczej (zob. motywy 11 i 12 powyżej).

- (59) Urząd jest zdania, że władze norweskie wykazały już istnienie potrzeby ingerencji państwa, aby pobudzić działalność gospodarczą na kwalifikujących się obszarach. Potrzeba ta dotyczy w równym stopniu wszystkich przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą na kwalifikujących się obszarach niezależnie od tego, czy są one na nich zarejestrowane. Ponadto w przedstawionych uwagach władze norweskie w wystarczający sposób wykazały, że subsydiowanie usług niestacjonarnych pobudza działalność gospodarczą na kwalifikujących się obszarach. Jest to zgodne z pkt 6 i 71 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, które odnoszą się do pomocy pobudzającej działalność gospodarczą. Kimek i NHO Finnmark uważają, że pomoc powinna być ograniczona do przedsiębiorstw zarejestrowanych na kwalifikujących się obszarach. Z jednej strony, Urząd uważa, że przedsiębiorstwa świadczące usługi niestacjonarne zmagają się z takimi samymi wyzwaniami (takimi jak klimat, odległość od podwykonawców) jak przedsiębiorstwa zarejestrowane lokalnie. W tym zakresie Urząd zauważa, że zainteresowane strony – Kimek i NHO Finnmark – nie odniosły się do żadnych szczególnych wyzwań, które sprawiają, że lokalnie zarejestrowanym przedsiębiorstwom trudniej jest prowadzić działalność w porównaniu z przedsiębiorstwami świadczącymi usługi niestacjonarne w ramach działalności gospodarczej na kwalifikujących się obszarach.
- (60) Z drugiej strony, Urząd uważa, że władze norweskie nie udokumentowały faktu, iż przedsiębiorstwa świadczące usługi niestacjonarne zatrudniają pracowników lokalnie i na stałe na kwalifikujących się obszarach. Władze norweskie nie przedstawiły żadnych teorii ekonomicznych ani względów ogólnych, które uzasadniałyby ich twierdzenie, jakoby pracownicy byli zatrudniani na stałe. W tym świetle Urząd stwierdza, że władze norweskie nie wykazały, iż odstępstwo prowadzi do tworzenia stałych miejsc pracy na kwalifikujących się obszarach. Nie jest to jednak bezwzględny wymóg stwierdzenia zgodności pomocy regionalnej⁽¹⁾. Jak zauważono powyżej, pomoc regionalną należy przyznawać w celu pobudzenia działalności gospodarczej. Zasada ta ma zastosowanie niezależnie od tego, czy przedsiębiorstwo prowadzące działalność gospodarczą jest zarejestrowane na odnośnym obszarze.
- (61) Jeżeli chodzi o bardziej pośrednie skutki odstępstwa, władze norweskie argumentują, że pośrednie skutki polegają nie tylko na zwiększeniu wydatków na towary i usługi przez pracowników świadczących usługi niestacjonarne, lecz również na przekazywaniu wiedzy i umiejętności lokalnym przedsiębiorstwom. Program nie jest przeznaczony dla jednego konkretnego sektora, lecz raczej obejmuje większość norweskich sektorów gospodarki⁽²⁾. Biorąc pod uwagę rozległy charakter programu, Urząd zgadza się z opinią władz norweskich, że przy ocenie pośrednich skutków środka należy przyjąć szerokie podejście. Analiza poszczególnych sektorów jest jednak przydatna w celu zbadania faktycznych skutków odstępstwa. Władze norweskie przedstawiły badania na potwierdzenie, że usługi niestacjonarne wywołują pozytywne skutki pośrednie na kwalifikujących się obszarach. Jak zauważono powyżej, władze norweskie powołały się na dwa badania dotyczące skutków działalności w sektorze ropy naftowej na północy Norwegii. Zgodnie z pierwszym badaniem dotyczącym projektu naftowego Snøhvit w Finnmarku bezpośredni skutek w odniesieniu do zatrudnienia wyniósł 230 osobolat, natomiast skutek pośredni wyniósł kolejnych 170 osobolat. W drugim badaniu wykazano, że sektor naftowy wywiera znaczący skutek pośredni w sektorze oznaczonym jako „usługi prywatne”, który obejmuje: działalność zawodową, naukową i techniczną, zapewnianie pracowników, wynajem maszyn i środków transportu, usługi prawne i księgowość, działalność w dziedzinie architektury, usługi hotelowe i restauracyjne, czyszczenie ścieków oraz unieszkodliwianie odpadów.
- (62) Zdaniem Urzędu badania te wykazują znaczące pozytywne skutki pośrednie. Ponieważ jednak skutków pośrednich nie można łatwo odizolować, należy przywiązać znaczną wagę do względów ogólnych dotyczących skutków takiego środka jak przedmiotowy. Urząd jest przekonany, że subsydiowanie usług niestacjonarnych przyczynia się do sprzedaży lokalnych towarów i usług, a zatem wspiera lokalną gospodarkę. Dotyczy to w szczególności osób dojeżdżających do miejsca pracy, zwłaszcza na krótki lub średni okres, ponieważ będą one prawdopodobnie zakwaterowane w hotelach, będą korzystać z restauracji itd. Urząd jest przekonany, że odstępstwo wywiera znaczące pozytywne skutki pośrednie, które przyczyniają się do zapobieżenia wyludnianiu na obszarach bardzo słabo zaludnionych lub do ograniczenia wyludniania.
- (63) Przedsiębiorstwo Kimek argumentuje, że świadczący usługi niestacjonarne pracownicy zatrudnieni na urządzeniach oddalonych od brzegu nie wspierają gospodarki lokalnej w żaden znaczący sposób. Mieszkają oni na platformie wiertniczej, spędzają na niej większość czasu wolnego i spożywają na niej wszystkie posiłki. Urząd zauważa, że niektórzy pracownicy będą w mniejszym stopniu przyczyniać się do zaistnienia pośrednich skutków odstępstw ze względu na charakter ich pracy. Odstępstwo nie ogranicza się jednak do konkretnego sektora, lecz stanowi raczej przepis horyzontalny, który ma zastosowanie do wszystkich sektorów.

⁽¹⁾ Celem pomocy regionalnej jest wspieranie rozwoju gospodarczego niektórych regionów znajdujących się w niekorzystnym położeniu (pkt 1 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej). Osiąga się to dzięki zachęcaniu do dodatkowej aktywności gospodarczej na takich obszarach (pkt 6 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej). Pobudzanie stałego zatrudnienia jest jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu, jednak nie jest jedynym rozwiązaniem.

⁽²⁾ Zob. motywy 11–16 decyzji Urzędu nr 225/14/COL.

- (64) Osoba świadcząca usługi niestacjonarne wymagające pewnego poziomu wiedzy i umiejętności może przekazywać tego rodzaju wiedzę i umiejętności lokalnym przedsiębiorstwom. Urząd zauważa, że przedsiębiorstwo Kimek stwierdziło, iż nie dostrzega, w jaki sposób wiedza i umiejętności przekazywane przez pracowników świadczących usługi niestacjonarne na rzecz przedsiębiorstw mających siedzibę na kwalifikujących się obszarach mogą zapobiec wyludnianiu lub je ograniczyć. Zdaniem Urzędu wiedza i umiejętności są konieczne do prowadzenia wielu rodzajów działalności gospodarczej, a zatem odgrywają one istotną rolę w zachowywaniu miejsc pracy na kwalifikujących się obszarach. W szczególności lokalne przedsiębiorstwa, które uczestniczą we wspólnych projektach z przedsiębiorstwami świadczącymi usługi niestacjonarne (takich jak projekty budowlane), mogą zdobyć wiedzę, umiejętności i doświadczenie zawodowe wymagane w przypadku tego rodzaju projektów. Lokalnie zarejestrowane przedsiębiorstwa zachowałyby następnie te korzyści. Ponadto lokalnie zarejestrowane przedsiębiorstwa mogą korzystać z wiedzy i umiejętności zdobytych dzięki wynajmowaniu przedsiębiorstw prowadzących działalność niestacjonarną (taką jak usługi doradcze lub inne prace specjalistyczne) oraz współpracy z takimi przedsiębiorstwami w zakresie, w jakim działania te można zaklasyfikować jako „niestacjonarne” zgodnie z prawem norweskim. Urząd zgadza się z władzami norweskimi, że przekazywanie wiedzy i umiejętności lokalnie zarejestrowanym przedsiębiorstwom przez pracowników świadczących usługi niestacjonarne może stanowić istotny czynnik wspierający zachowywanie miejsc pracy przez wykwalifikowanych robotników na kwalifikujących się obszarach, a zatem znacząco przyczynia się ono do zapobiegania wyludnianiu lub jego ograniczania na tych obszarach.
- (65) Oprócz przekazywania wiedzy i umiejętności lokalne przedsiębiorstwa mogą uzyskać dostęp do wykwalifikowanej siły roboczej po niższych kosztach, co w innym przypadku nie byłoby możliwe. Jest to korzystne dla lokalnych przedsiębiorstw, ponieważ dzięki niższym kosztom usług niestacjonarnych prowadzenie przedsiębiorstwa na kwalifikującym się obszarze jest bardziej atrakcyjne i opłacalne. Ponadto odstępstwo wyrównuje status wszystkich podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na kwalifikującym się obszarze w odniesieniu do kosztów ubezpieczenia społecznego w okresie ich działalności na tym obszarze.
- (66) Podsumowując, Urząd jest zdania, że władze norweskie w wystarczający sposób uzasadniły, iż subsydiowanie usług niestacjonarnych przyczynia się do zaistnienia pozytywnych skutków pośrednich w formie zwiększenia wydatków na towary i usługi na kwalifikujących się obszarach, co z kolei jest korzystne dla rynków pracy na takich obszarach. Urząd jest ponadto przekonany, że subsydiowanie usług niestacjonarnych przyczynia się do dostępu do wykwalifikowanej siły roboczej po niższych kosztach oraz przekazywania wiedzy i umiejętności lokalnie zarejestrowanym przedsiębiorstwom, co ma zasadnicze znaczenie dla nieprzerwanego prowadzenia wielu rodzajów działalności gospodarczej na kwalifikujących się obszarach. W rezultacie odstępstwo przyczynia się do zapobiegania wyludnianiu lub jego ograniczania na obszarach bardzo słabo zaludnionych.
- (67) Jeżeli chodzi o wpływ odstępstwa na konkurencję i wymianę handlową, władze norweskie argumentują, że odstępstwo tworzy równe warunki działania dla wszystkich przedsiębiorstw działających na obszarach w niekorzystnym położeniu, ponieważ ma ono zastosowanie w równym stopniu do każdego przedsiębiorstwa mającego siedzibę w EOG. Przedsiębiorstwa zarejestrowane poza Norwegią, które oddelegowują swoich pracowników na kwalifikujące się obszary i podlegają norweskemu systemowi składek na ubezpieczenie społeczne, korzystają z odstępstwa w przypadku spełnienia odpowiednich kryteriów. W braku odstępstwa przedsiębiorstwa te musiałyby zarejestrować swoją siedzibę na odnośnym obszarze, aby podlegać tym samym przepisom podatkowym co ich lokalnie zarejestrowani norwescy kontrahenci. Spowodowałyby to powstanie bariery wejścia na rynek, co byłoby sprzeczne z logiką pkt 134 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, który stanowi, że: „Jeśli pomoc jest konieczna i proporcjonalna do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym interesie [...], negatywne skutki pomocy prawdopodobnie zostaną zrównoważone jej pozytywnymi skutkami. Jednak w niektórych przypadkach pomoc może zmienić strukturę rynku lub charakterystyczne elementy danego sektora lub danej branży, co może znacznie zakłócić konkurencję poprzez bariery wejścia lub wyjścia, efekt substytucji lub przesunięcie przepływów handlowych. W takich przypadkach negatywne skutki pomocy prawdopodobnie nie zostaną zrównoważone przez jakikolwiek skutek pozytywny”. W związku z powyższym Urząd stwierdza, że odstępstwo zapewnia uniknięcie nadmiernych negatywnych skutków dotyczących konkurencji i dostępu do rynku. Jest to pozytywny aspekt w świetle pkt 3 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, który stanowi, że w ocenie pomocy regionalnej wyważa się zapotrzebowanie na dotacje na rozwój regionalny przy jednoczesnym zapewnieniu równych warunków działania poszczególnym państwom należącym do EOG. Jak zauważono powyżej, Urząd nie jest przekonany co do zasadności twierdzenia przedsiębiorstwa Kimek, zgodnie z którym przedsiębiorstwa zarejestrowane na kwalifikującym się obszarze zmagają się z trudnościami o bardziej trwałym charakterze niż przedsiębiorstwa, które delegują swoich pracowników do pracy na tym obszarze na zasadzie tymczasowości. Wręcz przeciwnie, przedsiębiorstwa zarejestrowane poza kwalifikującym się obszarem mogą znajdować się w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej w porównaniu z lokalnymi przedsiębiorstwami ze względu m.in. na koszty transportu i zakwaterowania personelu.
- (68) Przedsiębiorstwa świadczące usługi niestacjonarne mogą w pewnym zakresie rejestrować oddziały na kwalifikującym się obszarze. W braku odstępstwa dla usług niestacjonarnych na kwalifikującym się obszarze występowałaby różnica w traktowaniu w zależności od tego, czy przedsiębiorstwo świadczące usługi zarejestrowało oddział na kwalifikującym się obszarze. Istnieje niebezpieczeństwo, że mogłoby to wpłynąć w większym stopniu

na przedsiębiorstwa zarejestrowane za granicą niż na przedsiębiorstwa zarejestrowane w Norwegii. Można domniemywać, że przedsiębiorstwa niezarejestrowane w Norwegii, w szczególności MŚP, posiadają mniej szczegółową wiedzę na temat specyfiki przepisów norweskich dotyczących rejestracji przedsiębiorstw i ich wpływu na stawki składek na ubezpieczenie społeczne. W tym świetle Urząd uważa, że odstępstwo zapewnia uniknięcie nadmiernych negatywnych skutków (stworzenia barier wejścia na rynek i przesunięcia przepływów handlowych) dotyczących konkurencji i wymiany handlowej pomiędzy państwami należącymi do EOG, co jest zgodne z pkt 134 wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

- (69) Z ostatniej serii uwag zgłoszonych przez władze norweskie wynika, iż najwyraźniej zgodnie z norweskim prawem pracy nie występuje żadna nieuzasadniona różnica w traktowaniu przedsiębiorstw świadczących usługi niestacjonarne oraz lokalnie zarejestrowanych przedsiębiorstw, wbrew temu, co utrzymywały zainteresowane strony. Urząd nie będzie już zatem rozważał tego argumentu.
- (70) W oparciu o powyższe Urząd stwierdza, że odstępstwo jest zgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie jego art. 61 ust. 3 lit. c).

4. Wniosek

- (71) Jak wskazano powyżej, Urząd stwierdza, że odstępstwo dla usług niestacjonarnych w ramach programu zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne na lata 2014–2020 jest zgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG. Zezwala się zatem na stosowanie tej zasady jako części wspomnianego programu do chwili wygaśnięcia jego zatwierdzenia przez Urząd dnia 31 grudnia 2020 r.,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Odstępstwo dla usług niestacjonarnych w ramach programu zróżnicowanych składek na ubezpieczenie społeczne na lata 2014–2020 uznaje się za zgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) tego porozumienia. Formalne postępowanie wyjaśniające zostaje niniejszym zamknięte.

Artykuł 2

Zezwala się zatem na wdrożenie przedmiotowego środka.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Norwegii.

Artykuł 4

Jedynie wersja niniejszej decyzji w języku angielskim jest autentyczna.

Sporządzono w Brukseli dnia 31 maja 2017 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Sven Erik SVEDMAN

Przewodniczący

Frank J. BÜCHEL

Członek Kolegium