

	I	EES-STOFNANIR	
	1.	Sameiginlega EES-nefndin	
	II	EFTA-STOFNANIR	
	1.	Fastanefnd EFTA-ríkjanna	
	2.	Eftirlitsstofnun EFTA	
2011/EES/62/01		Ákvörðun Eftirlitsstofnunar EFTA 390/09/COL frá 7. október 2009 um stofnun Mesta AS (Noregur)	1
	3.	EFTA-dómstóllinn	
2011/EES/62/02		Dómur dómstólsins frá 28. júní 2011 í máli E-12/10 Eftirlitsstofnun EFTA gegn íslenska ríkinu	49
2011/EES/62/03		Dómur dómstólsins frá 22. ágúst 2011 í máli E-14/10 Konkurrenten.no AS gegn Eftirlitsstofnun EFTA	50
2011/EES/62/04		Dómur dómstólsins frá 28. júní 2011 í máli E-18/10 Eftirlitsstofnun EFTA gegn Konungsríkinu Noregi.	51
	III	EB-STOFNANIR	
	1.	Framkvæmdastjórnin	
2011/EES/62/05		Tilkynning um fyrirhugaða samfylkingu fyrirtækja (mál COMP/M.6328 – Socimac/Bollore/Société d'exploitation du Terminal de Vridi) – Mál sem kann að verða tekið fyrir samkvæmt einfaldaðri málsmeðferð.	52
2011/EES/62/06		Tilkynning um fyrirhugaða samfylkingu fyrirtækja (mál COMP/M.6409 – Gazprom Schweiz/Promgas) – Mál sem kann að verða tekið fyrir samkvæmt einfaldaðri málsmeðferð	53
2011/EES/62/07		Tilkynning um fyrirhugaða samfylkingu fyrirtækja (mál COMP/M.6427 – Hermes Europe/Armadillo Holding/B2C) – Mál sem kann að verða tekið fyrir samkvæmt einfaldaðri málsmeðferð	54
2011/EES/62/08		Upphaf málsmeðferðar (Mál COMP/M.6266 – J&J/Synthes)	55
2011/EES/62/09		Upphaf málsmeðferðar (Mál COMP/M.6286 – Südzucker/ED&F Man)	55

2011/EES/62/10	Orðsending framkvæmdastjórnarinnar samkvæmt 4. mgr. 16. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1008/2008 um sameiginlegar reglur um flugrekstur í Bandalaginu – Almannaþjónustukvaðir í tengslum við áætlunarflug	56
2011/EES/62/11	Orðsending framkvæmdastjórnarinnar samkvæmt 5. mgr. 17. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1008/2008 um sameiginlegar reglur um flugrekstur í Bandalaginu – Auglýsing um útboð á áætlunarflugi í samræmi við almannaþjónustukvaðir.	57
2011/EES/62/12	Auglýst eftir tillögum EACEA/24/11 – MEDIA 2007 – Þróun, dreifing, kynning og fræðslustarf i2i – Átak á sviði hljóð- og myndefnis	58
2011/EES/62/13	Auglýst eftir tillögum – EACEA/35/11 – MEDIA 2007 – Kynning/aðgangur að mörkuðum	60

EFTA-STOFNANIR

EFTIRLITSSTOFNUN EFTA

ÁKVÖRDUN EFTIRLITSSTOFNUNAR EFTA**2011/EES/62/01****390/09/COL****frá 7. október 2009****um stofnun Mesta AS****(Noregur)**

EFTIRLITSSTOFNUN EFTA HEFUR TEKID NEÐANGREINDA ÁKVÖRDUN ⁽¹⁾,

með vísan til samningsins um Evrópska efnahagssvæðið ⁽²⁾, einkum ákvæða 61., 62. og 63. gr. og bókunar 26,

með vísan til samnings EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls ⁽³⁾, einkum ákvæða 24. gr.,

með vísan til 2. mgr. 1. gr. I. hluta og 4. mgr. 4. gr., 6. gr. og 3. mgr. 7. gr. II. hluta bókunar 3 við samninginn um eftirlitsstofnun og dómstól ⁽⁴⁾,

með vísan til leiðbeinandi reglna Eftirlitsstofnunar EFTA um beitingu og túlkun 61. og 62. gr. EES-samningsins ⁽⁵⁾, einkum kaflans um ríkisaðstoð sem er fölginn í endurgjaldi fyrir almannajónustu,

með vísan til ákvörðunar Eftirlitsstofnunar EFTA frá 14. júlí 2004 um framkvæmdarákvæði sem um getur í 27. gr. II. hluta bókunar 3 ⁽⁶⁾,

eftir að hafa leitað eftir athugasemdum hagsmunaaðila í samræmi við ofangreind ákvæði ⁽⁷⁾ og farið yfir athugasemdir sem bárust

og að teknu tilliti til eftirfarandi:

I. MÁLSATVIK

1. Málsmeðferð

Eftirlitsstofnun EFTA barst með bréfi dagsettu 30. ágúst 2004 kvörtun sem beindist gegn stjórnvöldum í Noregi og varðaði stofnun Mesta AS, en það fyrirtæki var sett á fót til að annast framkvæmdir sem áður voru í höndum Vegamálastjórnar ⁽⁸⁾. Bréfið barst Eftirlitsstofnun EFTA 2. september 2004 og var skráð sama dag (skjal nr. 291537).

⁽¹⁾ [Á ekki við í íslenska textanum.]

⁽²⁾ „EES-samningurinn“ í því sem hér fer á eftir.

⁽³⁾ „Samningurinn um eftirlitsstofnun og dómstól“ í því sem hér fer á eftir.

⁽⁴⁾ „Bókun 3“ í því sem hér fer á eftir.

⁽⁵⁾ Leiðbeinandi reglur um beitingu og túlkun 61. og 62. gr. EES-samningsins og 1. gr. bókunar 3 við samninginn um eftirlitsstofnun og dómstól sem Eftirlitsstofnun EFTA samþykkti 19. janúar 1994 og birtar voru í *Stjórnartíðindum Evrópubandalaganna* (nú *Stjórnartíðindi Evrópusambandsins*; Stjtið. EB eða Stjtið. ESB í því sem hér fer á eftir) L 231, 3.9.1994, bls. 1, og EES-viðbætur nr. 32, 3.9.1994, bls. 1. „Leiðbeinandi reglur um ríkisaðstoð“ í því sem hér fer á eftir. Dagrætt gerð leiðbeinandi reglna um ríkisaðstoð er birt (á ensku) á vefsetri Eftirlitsstofnunar EFTA: http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/state_aid_guidelines.

⁽⁶⁾ Ákvörðun 195/04/COL frá 14. júlí 2004, sem birtist í Stjtið. ESB C 139, 25.5.2006, bls. 37, og EES-viðbætur nr. 26, 25.5.2006, bls. 1. Uppfærður texti ákvörðunarinnar er birtur [á ensku] á vefsetri Eftirlitsstofnunar EFTA: <http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/legaltxts>.

⁽⁷⁾ Sjá Stjtið. ESB C 310, 20.12.2007, og EES-viðbætur nr. 61, 20.12.2007.

⁽⁸⁾ Norska heitið er „Statens vegvesen“.

Í kjölfar ýmissa bréfaskipta ⁽⁹⁾ tilkynnti Eftirlitsstofnun EFTA stjórnvöldum í Noregi, með bréfi dagsettu 18. júlí 2007, að ákveðið hefði verið, með ákvörðun 350/07/COL, að hefja rannsókn í samræmi við 2. mgr. 1. gr. I. hluta bókunar 3 við samninginn um eftirlitsstofnun og dómstól á ráðstöfunum sem gerðar voru í tengslum við stofnun Mesta AS (ákvörðunin er nefnd „ákvörðunin um að hefja rannsókn“ í því sem hér fer á eftir).

Stjórnvöld í Noregi skýrðu frá athugasemdum sínum í bréfi dagsettu 7. desember 2007 (skjal nr. 456844). Ákvörðunin um að hefja formlega rannsókn var birt í *Stjórnartíðindum Evrópusambandsins* og EES-viðbæti við þau og var þar leitað eftir athugasemdum hagsmunaaðila ⁽¹⁰⁾. Eftirlitsstofnun EFTA bærust athugasemdir fjögurra hagsmunaaðila, fyrst 29. janúar og eftir það 4. , 21. og 27. febrúar 2008 (skjöl nr. 461463, 463234, 466015 og 467170). Viðbótarathugasemdir bárust 4. apríl 2008 (skjal nr. 472381). Með bréfum stofnunarinnar dagsettu 21. febrúar og 7. apríl 2008 (skjöl nr. 463245 og 472529) voru athugasemdirnar framsendar stjórnvöldum í Noregi og þeim gefinn kostur á gagnsvörum. Athugasemdir stjórnvalda í Noregi bárust í bréfi dagsettu 23. maí 2008 (skjal nr. 478082).

Frá haustinu 2008 og fram á vor 2009 hafa Eftirlitsstofnun EFTA og stjórnvöld í Noregi haldið uppi óformlegum samskiptum um málið með símötum og rafpósti. Stjórnvöld í Noregi hafa skjalfest upplýsingarnar sem Eftirlitsstofnun EFTA hafa verið veittar á þennan hátt, og voru þær sendar rafrænt með bréfi stjórnsýslu- og umbótaráðuneytisins 6. júlí 2009 (skjal nr. 523766) ⁽¹¹⁾.

2. Atvik sem lágu til þess að hin meinta aðstoð var veitt

2.1. Kvörtun þess efnis að ríkisaðstoð hafi verið veitt

Vegamálastjórn hefur með höndum framkvæmdir við þjóðvegi og héraðsvegi, brýr og veggöng í Noregi, auk viðhaldsvinnu. Til 1. janúar 2003 rak Vegamálastjórn Noregs eigin framkvæmdadeildir (nefndar einu nafni „framkvæmdadeildin“ í því sem hér fer á eftir) og var starfsemi þeirra í höndum umdæmisskrifstofa sem sinntu framkvæmdum fyrir hönd Vegamálastjórnar. Árið 2001–2002 ákváðu stjórnvöld í Noregi hins vegar að endurskipuleggja í heild eigin framkvæmdir stofnunarinnar. Í því tilliti lagði ríkisstjórnin fyrir þingið tillögu þess efnis að starfsemi Vegamálastjórnar á sviði framkvæmda yrði greind frá annarri starfsemi hennar og færð undir hlutafélag í eigu ríkisins ⁽¹²⁾. Umsýslustörf, þ.e. gerð framkvæmdaáætlaða, m.a. skipulagning opinberra útboða, voru áfram í höndum ríkisstofnunarinnar.

Þetta leiddi til þess að starfsemi framkvæmdadeildar Vegamálastjórnar var greind frá ríkinu og færð undir nýstofnað fyrirtæki, Mesta AS. Eignir, réttindi og skuldbindingar framkvæmdadeildarinnar fluttust í heilu lagi til Mesta AS sem framlög í friðu ⁽¹³⁾. Meðal eigna voru vinnuvélar og tækjabúnaður svo og þjónustusamningar framkvæmdadeildarinnar og Vegamálastjórnar. Á móti eignaðist ríkið hluti í nýja fyrirtækinu. Mesta AS sinnir nú framkvæmdum og viðhaldi í samkeppni við önnur fyrirtæki á þessum markaði.

Kvartandi hefur haldið því fram að ríkisaðstoð hafi runnið til Mesta AS í trássi við ákvæði 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins í fernum skilningi: i) ríkið hafi tekið á sig kostnaðinn af endurskipulagningunni, ii) fastafjármunirnir, sem færðust undir Mesta AS, hafi í upphafsjöfnuði haft bókvirði sem var lægra en markaðsvirði, iii) við yfirtöku Mesta AS á samningum, sem áður voru í höndum framkvæmdadeildarinnar, hafi fyrirtækið notið góðs af styrkjum sem ætlaðir voru öðrum, og iv) Mesta AS hafi ekki greitt stimpilgjald og þinglýsingargjald sem almennt falli til þegar fasteignir séu skráðar á nýjan eiganda.

Hér á eftir er lýst þeim málsatvikum sem máli skipta um mat á því hvort hver hinna meintu ráðstafana um sig hefur í för með sér ríkisaðstoð.

⁽⁹⁾ Um nánari upplýsingar um þessi bréfaskipti vísast til ákvörðunar um að hefja formlega rannsókn, ákvörðunar 350/07/COL, en ágrípi af henni var birt í Stjtt. ESB C 310, 20.12.2007, og EES-viðbæti nr. 61, 20.12.2007. Heildartexta ákvörðunarinnar má finna á vefsetri Eftirlitsstofnunar EFTA: www.eftasurv.int.

⁽¹⁰⁾ Birtingartilvisun er að finna í næstu neðanmálsgrein á undan.

⁽¹¹⁾ Fylgiskjöl með bréfinu: skjöl nr. 523838–523841.

⁽¹²⁾ Fyrstu tillögu þessa efnis var að finna í St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 4 (2001–2002). Nánari útfærsla var að finna í St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003) með fyrirsögninni „Om omdanning av Statens vegvesens produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap“, þ.e. um flutning starfsemi Vegamálastjórnar á sviði framkvæmda undir opinbert hlutafélag.

⁽¹³⁾ Sjá 2. lið Ot.prp. nr. 6 (2002–2003) með fyrirsögninni „Om lov om omdanning av Statens vegvesens produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap“, þ.e. um breytingu á starfsemi Vegamálastjórnar á sviði framkvæmda í opinbert hlutafélag.

2.2. Endurskipulagning og aðrar hagræðingaraðgerðir

Í skjölum til undirbúnings löggjöf kemur fram að hér um bil 4 750 þeirra starfsmanna, sem unnu áður í framkvæmdadeildinni (og voru alls um 5 000), áttu að flytjast til hins nýstofnaða fyrirtækis, Mesta AS ⁽¹⁴⁾. Við flutninginn til Mesta AS áttu starfsmennirnir að missa stöðu sína sem opinberir starfsmenn. Þar eð starfsmönnum var heimilt að neita slíkum flutningi var nauðsynlegt að búa þeim hvata til að samþykkja breytinguna ⁽¹⁵⁾. Til þess að fyrirtækið gæti orðið rekstrarhæft var að auki nauðsynlegt að fækka starfsmönnum um nær 1 700 í hér um bil 3 050 ⁽¹⁶⁾.

Í skjölum til undirbúnings löggjöf er lýst ýmsum fyrirhuguðum ráðstöfunum norskra stjórnvalda sem lúta að „endurskipulagningu“. Hér var um að ræða fjórar mismunandi ráðstafanir, þ.e. i) lífeyrisréttindum opinberra starfsmanna var viðhaldið tímabundið ⁽¹⁷⁾, ii) rétti til sérstaks eftirlaunaaldurs var viðhaldið ⁽¹⁸⁾, iii) notast var við starfslokatilhögun sem byggðist á snemmtöku lífeyris, og loks voru gerðar ýmsar aðrar ráðstafanir sem sneru að iv) búferlaflutningum, ferðum til og frá vinnustað, viðhaldi fyrri launa og endurnýjun véla ⁽¹⁹⁾. Þessar ráðstafanir, svonefndar „endurskipulagningaraðgerðir“, eru fjármagnaðar með beinum styrkjum. Í upphafi var gert ráð fyrir fimmta útgjaldaliðnum, v) biðlaun, og áttu beinar greiðslur úr ríkissjóði að standa undir honum ⁽²⁰⁾. Stjórnvöld í Noregi ákváðu þó skömmu áður en gengið var frá upphafsjöfnuði Mesta AS að sá kostnaður yrði þess í stað greiddur með því að leggja fyrirtækinu til aukið hlutfé.

Heildarkostnaður við þessar fjórar ráðstafanir til endurskipulagningar, sem greiða átti með beinum styrkjum, var upphaflega áætlaður 1 468 millj. NOK (á núvirtu verðlagi) og áttu greiðslur ríkisins til Mesta AS að berast í áföngum á þriggja ára tímabili, frá 2003 til 2005 ⁽²¹⁾. Þessi endurskipulagningarkostnaður var ekki felldur inn í upphafsjöfnuð Mesta AS þar eð ríkissjóður átti að standa undir kostnaði við endurskipulagningu sem til félli árin 2003, 2004 og 2005 með framlögum af fjárlögum ⁽²²⁾.

Í fjárlögum ársins 2006 kemur fram að Mesta AS hafi fengið greiddar 993,6 millj. NOK frá ríkinu til að standa undir kostnaði við endurskipulagningu ⁽²³⁾. Hinn 30. júní 2008 hafði Mesta AS notað 879,6 millj. NOK af þeirri fjárhæð, en heildarkostnaður af endurskipulagningu var áætlaður 1 097,8 millj. NOK (fram til ársins 2013) ⁽²⁴⁾. Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að þótt fyrstu áætlanir hafi gert ráð fyrir að ríkið tæki á sig **allan** kostnað við endurskipulagninguna (og þá á þeim forsendum að reyndist upphaflegt kostnaðarmat, þ.e. 1 468 millj. NOK, vera of lágt yrðu fjárframlög ríkisins aukin) komi skýrt fram í fjárlögum árunna 2007 og 2008 að Mesta AS fái engar fjárveitingar vegna endurskipulagningar umfram fjárhæðina sem þegar hafi verið greidd, þ.e. 993,6 millj. NOK ⁽²⁵⁾.

Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að ef svo ólíklega fari að við lok þessa tímabils reynist kostnaður við endurskipulagninguna hafa verið minni en sem nemur greiðslum til Mesta AS verði fyrirtækið að endurgreiða ríkinu mismuninn.

Að því er varðar lögformleg atriði settu stjórnvöld í Noregi lög um breytingu á starfsemi Vegamálastjórnar á sviði framkvæmda í opinbert hlutafélag, og er þar kveðið á um ýmis réttindi starfsmanna Vegamálastjórnar sem fluttust til Mesta AS („Mesta-lögin“ í því sem hér fer á eftir) ⁽²⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Um 250 starfsmenn áttu að vera áfram í þjónustu ríkisstofnunarinnar, sjá lið 4.2 í St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽¹⁵⁾ Bréf iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis dagsett 28. ágúst 2009 (skjal nr. 528656).

⁽¹⁶⁾ Sjá lið 4.2 í St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003), en þar er nefnt að starfsmönnum verði fækkað í 3 600 þegar á árinu 2003 en einnig að í heild muni þeim fækka um nær 1 700 (með því að um 1 000 starfsmenn öðlist rétt til snemmtækis lífeyris, um 275 starfsmenn láti af störfum vegna reglna um sérstakan eftirlaunaaldur, og um 450 starfsmenn fái biðlaun).

⁽¹⁷⁾ Lífeyrisréttindi opinberra starfsmanna er þýðing á „tjenestepensjonsordning“.

⁽¹⁸⁾ Þýðing á „opprettholdelse av særaldersgrense“.

⁽¹⁹⁾ Sjá 5. lið St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽²⁰⁾ Þýðing á „ventelønn“.

⁽²¹⁾ Sjá lið 5.1 í St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽²²⁾ Sjá 5. lið St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽²³⁾ Mesta AS fékk greiddar 357 millj. NOK árið 2003; 356,5 millj. NOK árið 2004 og 280 millj. NOK árið 2005, sjá St.prp. nr. 1 (2005–2006). Stjórnvöld í Noregi hafa tilkynnt að rétt tala sé ekki 993,5 millj. NOK heldur 993,6 millj. NOK.

⁽²⁴⁾ St.prp. nr. 1 (2008–2009).

⁽²⁵⁾ Stjórnvöld vísa til þess að rekstur Mesta AS reyndist arðbærari en áætlanir gerðu ráð fyrir fyrstu þrjú árin eftir stofnun fyrirtækisins, sjá skýrslu ríkisstjórnarinnar til þingsins, „Stortingsmelding nr. 13 (2006–2007)“.

⁽²⁶⁾ Lög nr. 84 frá 13. desember 2002 („lov om omdanning av Statens vegvesens produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap“).

2.2.1. Almenn atriði

Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að helsta úrlausnarefnið í tengslum við flutning starfsmanna framkvæmdadeildarinnar til Mesta AS hafi verið að gera hinu nýja fyrirtæki kleift að starfa á sambærilegum forsendum og keppinautar þess og tryggja þannig jafnræði. Stjórnvöld í Noregi ákváðu að flytja starfsfólkið til Mesta AS og fela því fyrirtæki (fremur en Vegamála-stjórn) að hafa umsjón með framkvæmd þessa flutnings og fækkun starfsmanna. Þessi verkefni og úrlausn þeirra voru þáttur í því að taka upp fjálssa samkeppni á markaði fyrir vegaframkvæmdir í landinu, og forsenda fyrir því að það væri hægt. Norska ríkið hefði ekki innleitt fjálssa samkeppni á þessum markaði ef ógerlegt hefði verið að útvega nýja fyrirtækinu nægilegt starfslið. Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að þetta hafi verið grundvöllur viðræðna ríkisins og verkalýðsfélaga um flutning starfsmanna frá framkvæmdadeildinni til Mesta AS. Niðurstaðna þeirra viðræðna var „samkomulag“ sem aðilar gerðu með sér 4. júní 2002 og fól í sér framlengingu á tilteknum réttindum starfsfólksins sem opinberra starfsmanna og möguleikann á ráðstöfunum á borð við snemmtöku lífeyris sem hefðu það að markmiði að fækka í starfsliðinu ⁽²⁷⁾. Fjallað er um einstök atriði samkomulagsins í undirköflunum hér á eftir ⁽²⁸⁾.

Fram til 1. janúar 2003 var við störf bráðabirgðastjórn Mesta AS sem hafði það hlutverk að vera fulltrúi fyrirtækisins sem setja átti á fót. Að sögn stjórnvalda í Noregi átti bráðabirgðastjórnin ekki hlut að samningaviðræðunum um starfsmennina. Aftur á móti var kveðið á um rétt til biðlauna í Mesta-lögunum ⁽²⁹⁾. Á hinn bóginn voru engin lög eða reglugerðarákvæði sett um önnur réttindi starfsfólksins sem opinberra starfsmanna.

Áður en tekið er til við að lýsa efnisatriðum samkomulagsins er gagnlegt að gera lauslega grein fyrir stöðu starfsfólks framkvæmdadeildarinnar fyrir flutninginn til Mesta AS: Að sögn stjórnvalda í Noregi var starfsfólk deildarinnar ríkisstarfsmenn. Samkvæmt norskum lögum hafa starfsmenn í þjónustu ríkisins stöðu opinberra starfsmanna ⁽³⁰⁾ og er þeim skylt að eiga aðild að Lífeyrissjóði ríkisins („*Statens pensjonskasse*“ eða SPK) ⁽³¹⁾. Lífeyrisréttindi opinberra starfsmanna eru þannig tryggð með aðild að SPK. Í samræmi við lög, sem kveða á um sérstakan eftirlaunaaldur fyrir opinbera starfsmenn að uppfylltum vissum skilyrðum, áttu sumir starfsmenn framkvæmdadeildarinnar (til að mynda bifreiðastjórar og matreiðslumenn) jafnframt rétt á að hefja töku eftirlauna snemma ⁽³²⁾.

Þar eð þeir einir teljast opinberir starfsmenn sem þiggja laun frá ríkinu misstu þeir starfsmenn, sem fluttust til Mesta AS, stöðu sína sem opinberir starfsmenn hinn 1. janúar 2003. Hefði ekki komið til þeirra atvinnuráðstafana, sem hér eru til umfjöllunar, hefðu þessir starfsmenn misst réttindi sem bundin voru við stöðu þeirra sem opinberra starfsmanna ⁽³³⁾. Að sögn stjórnvalda í Noregi telst flutningur framkvæmdadeildarinnar til Mesta AS „aðilaskipti“ samkvæmt norskum lögum ⁽³⁴⁾. Með vísan til reglna um aðilaskipti voru ráðningarsamningar starfsfólks, sem fluttist milli fyrirtækjanna, fluttir til nýja fyrirtækisins með þeim undantekningum sem sneru að lífeyrisréttindum ⁽³⁵⁾. Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að þar eð nýi vinnuveitandinn var ekki ríkisstofnun hafi opinberir starfsmenn framkvæmdadeildarinnar átt rétt á að neita flutningi til Mesta AS. Með því að neita flutningi hefðu þeir þó átt á hættu uppsögn samkvæmt venjulegum reglum um uppsögn opinberra starfsmanna, nema unnt hefði verið að finna þeim annað sambærilegt starf; þegar þannig stendur á njóta opinberir starfsmenn forgangs þegar kemur að ráðningu í laus störf í ríkisstofnunum (en ekki biðlaunaréttar) ⁽³⁶⁾.

Starfsmenn framkvæmdadeildarinnar hefðu því getað valið þann kost að vera áfram í þjónustu ríkisins, en flutningur þeirra til hins nýja fyrirtækis (Mesta AS) var aftur á móti forsenda fyrir því

⁽²⁷⁾ Ágrip af fundargerð frá fundi stjórnvalda og verkalýðsfélaga í Noregi, dagsett 4. júní 2002 (skjal nr. 455878).

⁽²⁸⁾ Þau koma einnig fram í St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽²⁹⁾ Liður 1.4 í bréfi iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis dagsettu 28. ágúst 2009 (skjal nr. 528656).

⁽³⁰⁾ Kveðið er á um réttindi slíkra starfsmanna í lögum um opinbera starfsmenn, „Lov 4. mars 1983 om statens tjenestemenn“.

⁽³¹⁾ Lög um Lífeyrissjóð ríkisins, „Lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse“.

⁽³²⁾ Lög um sérstakan eftirlaunaaldur, „Lov 21. desember 1956 nr. 1 om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m. fl.“, sem gilda aðeins um þá sem eiga aðild að SPK. Lögin voru látin taka til vissra flokka starfa í framkvæmdadeildinni (1116 Spesialarbeider, 1117 Fagarbeider, 1119 Formann, 1122 Førstekokk, 1130 Renholdsbetjent, 1203 Fagarbeider med fagbrev og 1081 Sjåfør) með ákvörðun þingsins frá 14. desember 1995 í tengslum við umræður um St.prp. nr. 38 (1994–95).

⁽³³⁾ Liður 1.3 í bréfi iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis dagsettu 28. ágúst 2009 (skjal nr. 528656).

⁽³⁴⁾ Enda þótt ekki sé að fullu ljóst hversu víðtækur þessi réttur er, sbr. eldri lög um vernd launafólks sem voru í gildi á þessum tíma, „Lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervernet og arbejdsmiljø“.

⁽³⁵⁾ Lög um vernd launþega, „Lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervernet og arbejdsmiljø“, grein 73B.

⁽³⁶⁾ Þetta kemur fram í lið 4.1 í St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003) og er itrekað í lið 1.3 í bréfi viðskipta- og iðnaðaráðuneytis dagsettu 28. ágúst 2009 (skjal nr. 528656).

að unnt væri að koma á samkeppni á markaðnum yfirleitt. Í ljósi þessa urðu stjórnvöld í Noregi að búa starfsfólkinu viðbótarhvata til að fallast á flutninginn af fúsum og frjálsum vilja.

i) Lífeyrisréttindum opinberra starfsmanna viðhaldið tímabundið

Eins og lýst hefur verið hér á undan nutu starfsmenn Vegamálastjórnar réttinda sem opinberir starfsmenn en misstu þau við flutninginn til Mesta AS. Þrátt fyrir það var ákveðið á grundvelli ofangreinds samkomulags verkalýðsfélaganna við ríkið að starfsmennirnir skyldu njóta áfram aðildar að lífeyrissjóði ríkisins tímabundið, eða um fimm ára skeið (þ.e. frá 1. janúar 2003 til ársloka 2007). Fjárveitingar ríkisins til Mesta AS hafa þann tilgang að standa undir viðbótarkostnaði sem fylgir því að tryggja starfsmönnum framlög í lífeyrissjóðinn sem jafngilda þeim sem greidd eru vegna opinberra starfsmanna á þessu tímabili ⁽³⁷⁾.

Eins og fram hefur komið eru lífeyrisréttindi opinberra starfsmanna tryggð með aðild að SPK og kostnaður við að byggja upp þau réttindi er greiddur til sjóðsins. Til þess að tryggja lífeyrisréttindin tímabundið um fimm ára skeið var því farið sú leið að viðhalda aðild starfsmannanna að SPK. Til þess að Mesta AS gæti greitt iðgjöld vegna starfsmanna sinna sótti fyrirtækið ennfremur um, og öðlaðist, aðild að SPK ⁽³⁸⁾.

Fjárveitingar ríkisins til Mesta AS takmarkast við muninn á meðaliðgjöldum sem greidd eru vegna aðildar að venjulegum einkareknum lífeyrissjóði og (hærri) iðgjöldum sem greidd eru til að viðhalda aðild að SPK. Þessi kostnaður var upphaflega áætlaður 395 millj. NOK ⁽³⁹⁾ en að sögn stjórnvalda í Noregi nam áfallinn kostnaður hinn 30. júní 2007 277,3 millj. NOK (að frátöldum stjórnsýslukostnaði) ⁽⁴⁰⁾.

ii) Rétti til sérstaks eftirlaunaaldurs viðhaldið

Eins og þegar hefur verið nefnt áttu sumir þeirra opinberu starfsmanna, sem fluttust til Mesta AS, rétt á að hefja eftirlaunatöku fyrr en almennt tíðkast (þ.e. við 65 ára aldur í stað 67 ára). Í samræmi við samkomulag verkalýðsfélaga og ríkisins var þeim starfsmönnum framkvæmdadeildarinnar, sem áttu 10 ár eða minna eftir af starfsævi sinni við stofnun Mesta AS (þ.e. 1. janúar 2003) (með öðrum orðum þeim sem náð höfðu 55 ára aldri), heimilað að halda réttinum til sérstaks eftirlaunaaldurs, þ.e. 65 ára ⁽⁴¹⁾. Unnt var að fara þessa leið sökum þess að starfsmennirnir áttu enn aðild að SPK eins og fjallað hefur verið um hér á undan.

Fjárveitingar ríkisins til Mesta AS miðast við muninn á meðaliðgjöldum sem greidd eru vegna aðildar að venjulegum lífeyrissjóði og kostnaði við að viðhalda rétti til sérstaks eftirlaunaaldurs. Þessi kostnaður var upphaflega áætlaður 85 millj. NOK ⁽⁴²⁾ (að meðtöldum stjórnsýslukostnaði sem samsvaraði um 5% af heildarfjárhæðinni) en hinn 30. júní 2007 nam áfallinn heildarkostnaður 26,5 millj. NOK (að frátöldum stjórnsýslukostnaði) ⁽⁴³⁾.

iii) Starfslokatilhögun sem byggist á snemmtöku lífeyris

Í samkomulagi verkalýðsfélaga og ríkisins var einnig tekið fram að að Mesta AS skyldi gert kleift um þriggja ára skeið (þ.e. frá 1. janúar 2003 til loka ársins 2005) að gefa þeim starfsmönnum sínum, sem flust höfðu frá framkvæmdadeildinni, kost á að láta af störfum með óskertum lífeyrisréttindum við 60 ára aldur í stað venjulegs 67 ára eftirlaunaaldurs ⁽⁴⁴⁾. Fyrirtækinu var látið eftir að ákveða hvaða starfsmönnum skyldi boðið að hefja lífeyristöku snemma að loknu mati í hverju tilviki um sig ⁽⁴⁵⁾.

⁽³⁷⁾ Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að taki stjórnendur Mesta AS þá ákvörðun að viðhalda aðild starfsmanna að lífeyrissjóði ríkisins lengur en til ársins 2007 verði fyrirtækið að bera kostnaðinn af því sjálft og ríkið muni ekki bæta fyrirtækinu slíkan kostnað.

⁽³⁸⁾ Þó að starfsmenn, sem eru ekki í þjónustu ríkisins, geti að jafnaði ekki átt aðild að lífeyrissjóðnum á þennan hátt gáfu stjórnvöld í Noregi sjóðnum fyrirmæli um að víkja frá þeirri reglu með vísan til ákvæðis í lögum um Lífeyrissjóð ríkisins („Lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse“). Í aðildarumsókn Mesta var enga tilvísun að finna til tímamarkanna sem lýst hefur verið hér á undan.

⁽³⁹⁾ Sjá 5. lið St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003). Ekki var gert ráð fyrir að upphaflega áætlunin væri ófrávikjanleg þar sem árlegt iðgjald ræðst af breytilegum þáttum (og miðast útreikningur SPK við tiltekinn hundradshluta af lífeyrisskyldum tekjum). Þættirnir, sem ráða iðgjaldafjárhæðinni, eru iðgjaldahlutfallið og framlag vinnuveitenda til almannatrygginga.

⁽⁴⁰⁾ St.prp. nr. 1 (2007–2008), bls. 161.

⁽⁴¹⁾ Þessi tilhögun sérstaks eftirlaunaaldurs átti því að haldast til loka ársins 2012.

⁽⁴²⁾ Sjá 5. lið St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽⁴³⁾ St.prp. nr. 1 (2007–2008), bls. 161.

⁽⁴⁴⁾ St.prp. nr. 1 (2002–2003).

⁽⁴⁵⁾ Sjá lið 4.3 í St.prp. nr. 1 (2002–2003).

Fjárveitingar ríkisins til Mesta AS miðast við muninn á meðaliðgjöldum sem greidd eru vegna aðildar að venjulegum lífeyrissjóði og kostnaði við að veita starfsmönnum rétt til snemmtöku lífeyris. Samkvæmt skjölum til undirbúnings löggjöf var áætlaður kostnaður ríkisins af því að bjóða starfsmönnum að hefja lífeyristöku snemma (að meðtöldum stjórnsýslukostnaði sem samsvaraði um 5% af heildarkostnaði) 911 millj. NOK ⁽⁴⁶⁾. Að sögn stjórnvalda í Noregi hafa um 470 starfsmenn kosið að fara þessa leið og var áfallinn heildarkostnaður vegna þess hinn 30. júní 2007 orðinn 691,9 millj. NOK (að frátöldum stjórnsýslukostnaði) ⁽⁴⁷⁾.

iv) Búferlaflutningar, ferðir til og frá vinnustað, viðhald fyrri launa og endurnýjun véla

Samkvæmt frumvarpi til fjárlaga tekur þessi útgjaldaliður til kostnaðar við búferlaflutninga („flyttekostnader“), ferðir til og frá vinnustað („pendlergodtgjørelse“), viðhald fyrri launa („bibehold av lønn“) og endurnýjun véla („maskiner–sanering“) ⁽⁴⁸⁾. Að sögn stjórnvalda í Noregi falla einnig undir þennan lið útgjöld vegna flutnings í nýtt skrifstofuhúsnæði („kontor–flyttekostnader“), flutnings viðhalds- og stoðeilda („støttepunkter–flyttekostnader“) og flutnings skjalasafns („arkivoverføring“).

Að frátöldu því atriði að viðhalda fyrri launum (sem hefur ekki verið fylgt eftir og hefur því ekki leitt af sér kostnað), komust allar þessar ráðstafanir í framkvæmd um það leyti sem Mesta AS var sett á fót og héldust til loka ársins 2005. Heildarkostnaður við ráðstafanirnar allar var upphaflega áætlaður 77 millj. NOK ⁽⁴⁹⁾ en að sögn stjórnvalda í Noregi var áfallinn heildarkostnaður í janúar 2006 hér um bil 82,4 millj. NOK (að frátöldum stjórnsýslukostnaði). Þessi kostnaður var greiddur úr ríkissjóði ⁽⁵⁰⁾.

Búferlaflutningar: áfallinn kostnaður í janúar 2006: 0,5 millj. NOK

Undir þennan lið fellur kostnaður við búferlaflutninga stjórnenda og skrifstofufólks sem ráðið var til Mesta AS. Þar eð sumir starfsmenn réðust til starfa í öðrum starfstöðvum Mesta AS en þeir höfðu unnið í áður hjá Vegamálastjórn urðu þeir að flytjast búferlum til að geta tekið upp þau störf. Dæmi um kostnað af þessu tagi er raunverulegur, skjalfestur kostnaður vegna búferlaflutninga („faktiske, legitimerede kostnader ved boligkjøp“), launað leyfi til að sinna flutningum („flyttepermisjon“) og ferðakostnaður í tengslum við skoðun á nýju húsnæði („visningsreise“).

Ferðir til og frá vinnustað: áfallinn kostnaður í janúar 2006: 6,7 millj. NOK

Undir þennan lið fellur einnig kostnaður sem talinn var nauðsynlegur til að tryggja að stjórnendur og skrifstofufólk réðist til starfa hjá Mesta AS þótt viðkomandi starfstöð væri langt frá heimili þeirra. Dæmi um kostnað af þessu tagi er kostnaður við ferðalög milli heimilis og vinnustaðar („hjemreise“), greiðslur vegna leigu á aukahúsnæði („dekning av husleie“) ⁽⁵¹⁾, bílastyrkir („kjøregodtgjørelse“) og matarstyrkir („kostgodtgjørelse“).

Útgjöld vegna flutnings í nýtt skrifstofuhúsnæði: áfallinn kostnaður í janúar 2006: 7,8 millj. NOK

Undir þennan lið falla útgjöld vegna flutninga úr skrifstofuhúsnæði Vegamálastjórnar í höfuðstöðvar og umdæmisskrifstofur Mesta AS. Dæmi um kostnað af þessu tagi er vinna við að tæma og þrifa eldra skrifstofuhúsnæði („rydding og rengjøring av gamle kontorer“), pökkun skrifstofubúnaðar ⁽⁵²⁾ og flutningur á honum í nýtt skrifstofuhúsnæði („pakking og transport“), undirbúningur, innrétting og endurnýjun nýs skrifstofuhúsnæðis Mesta AS („klargjøring, innredning og oppgradering av nye kontorer“) og umsýsla flutninganna („administrasjon av flytting“).

⁽⁴⁶⁾ Sjá 5. lið St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽⁴⁷⁾ St.prp. nr. 1 (2007–2008), bls. 161.

⁽⁴⁸⁾ St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽⁴⁹⁾ Sjá 5. lið St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003).

⁽⁵⁰⁾ St.prp. nr. 1 (2007–2008), bls. 161.

⁽⁵¹⁾ Til dæmis leigu á herbergi virka daga vikunnar.

⁽⁵²⁾ Að frátöldum skjölum, sem falla undir annan útgjaldalið, sjá hér á eftir.

Útgjöld vegna flutnings viðhalds- og stoðdeilda: áfallinn kostnaður í janúar 2006: 40,2 millj. NOK

Undir þennan lið falla útgjöld vegna flutninga eldri starfstöðva í nýjar viðhalds- og stoðdeildir í hverju umdæmi, auk endurskipulagningar eldri rekstrar- og stoðdeilda við uppbyggingu nýrra rekstrar- og stoðdeilda Mesta AS. Hér er um að ræða uppsetningu nýs tölvukerfis sem var nauðsynleg vegna þess að framkvæmdadeildin hafði notast við sameiginlegt tölvukerfi allra deilda Vegamálastjórnar. Dæmi um kostnað af þessu tagi er vinna við að tæma og þrifa gamlar rekstrar- og stoðdeildir („rydding og rengjöring av gamle driftsstøttepunkt“), þökkun og flutningar („pakking og transport“), undirbúningur, innrétting og endurnýjun rekstrar- og stoðdeilda („klargjöring, innredning og oppgradering av driftsstøttepunkt“) og umsýsla flutninganna („administrasjon av flytting“).

Flutningur skjalasafns: áfallinn kostnaður í janúar 2006: 7,2 millj. NOK

Undir þennan lið fellur kostnaður við að koma upp rafrænu skjalasafni og pappírsskjalasafni hjá Mesta AS. Hér er um að ræða kostnað við að flokka skjöl, sem tengdust væntanlegri starfsemi fyrirtækisins, frá öðrum skjölum Vegamálastjórnar, auk kostnaðar við að koma upp nýju skjalasafni hjá Mesta AS. Dæmi um útgjöld af þessu tagi er kostnaður við að áætla hversu mikið þurfi að leggja til hvers skjalasafns („ressursbehov pr. arkiv“), ljósritun („kopiering“), flutningur („frakt“), undirbúningur („klargjöring“) og vinna við gæðatryggingu og öryggi („kvalitetssikring og sikkerhetsarbeid“).

Endurnýjun véla: áfallinn kostnaður í janúar 2006: 20 millj. NOK

Kostnaður, sem fellur undir þennan lið, er ekki vegna viðgerða og endurnýjunar véla þó að yfirskriftin gæti gefið það til kynna. Að sögn stjórnvalda í Noregi háttaði þannig til fyrir skipulagsbreytinguna að í tengslum við ýmsar framkvæmdir á vegum framkvæmdadeildarinnar hafði vélakostur og annar búnaður orðið eftir á vinnusvæðum⁽⁵³⁾. Undir þennan lið falla því óuppfylltar skuldbindingar eldri verkamninga, meðal annars hreinsun vinnusvæða („opptrydding“) og vinna við að fjarlægja, farga og flytja brott óþarfar vinnuvélar („fjerning, skroting, og fraktkostnader“). Vélnar, sem fjarlægja þurfti, voru gamlar, ónýtar og gagnslaugar fyrirtækinu, og stóðu því utan virðismats á vélakosti (og fyrirtækinu í heild)⁽⁵⁴⁾. Að sögn stjórnvalda í Noregi fól Mesta AS undirverktökum suma verkþætti á venjulegum markaðskjörum. Aðrir verkþættir voru í höndum Mesta AS sjálfs og voru þeir gjaldfærðir samkvæmt tímagjaldi sem miðaðist við kostnaðarverð (þ.e. ekki var gert ráð fyrir neinum hagnaði) og var því lægra en markaðsverð fyrir sambærilega vinnu á þessum tíma⁽⁵⁵⁾. Stjórnvöld í Noregi hafa lagt fram gögn sem sýna reikninga undirverktakanna og verðið sem Mesta AS innheimti sjálft⁽⁵⁶⁾.

v) *Biðlaun*

Útgjaldaliðurinn biðlaun („ventelønn“) fellur ekki undir það sem stjórnvöld í Noregi telja rétt að kalla „endurskipulagningarkostnað“. Engu að síður voru biðlaunagreiðslur eitt af því sem átti að hvetja starfsmenn til að taka við starfi hjá Mesta AS. Þær þarf því að skoða með hliðsjón af þeirri nauðsyn sem þótti vera á að fækka starfsmönnum.

Þó að starfsmennirnir, sem fluttust frá framkvæmdadeildinni, hafi misst stöðu opinberra starfsmanna var sumum þeirra réttinda, sem slíkri stöðu fylgja, engu að síður viðhaldið tímabundið. Kveðið er á um sum þessara réttinda í Mesta-lögunum⁽⁵⁷⁾. Í 4. gr. laganna er kveðið á um að fyrstu þrjú ár eftir ráðningu til Mesta AS 1. janúar 2003 skuli starfsmenn, sem sagt er upp og fullnægja tilteknum skilyrðum (til dæmis því að starfsaldur sé að minnsta kosti eitt ár), eiga

⁽⁵³⁾ Stjórnvöld í Noregi hafa leiðrétt þær skýringar sem tilgreindar voru á þessu í ákvörðuninni um að hefja rannsókn. Mun það ekki vera rétt, sem sagt var í ákvörðuninni, að undir þennan lið falli svæði í eigu framkvæmdadeildarinnar sem flust hafi undir Mesta AS, heldur er aðeins um að ræða vinnuvélar sem urðu eftir á vinnusvæðum sem eru hluti af norska vegakerfinu.

⁽⁵⁴⁾ Mat á því hvað væri ónothæft af vélum og búnaði fór fram á vegum véladeildar Mesta AS undir umsjón birgða- og innkaupastjóra fyrirtækisins. Endurskoðandi Mesta gekk úr skugga um að fjármunirnir hefðu verið notaðir í samræmi við innri verkreglur (en þær eru byggðar á skjölum til undirbúnings löggjöf á borð við frumvarpið St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003)).

⁽⁵⁵⁾ Sjá 3. fylgiskjal með bréfi stjórnvalda í Noregi dagsettu 6. júlí 2009 (skjal nr. 523766).

⁽⁵⁶⁾ Sjá 3. fylgiskjal með bréfi stjórnvalda í Noregi dagsettu 6. október 2006 (skjal nr. 392699 og 392700).

⁽⁵⁷⁾ Lög frá 13. desember 2002 („lov 13. desember 2002 om omdanning av Statens vegvesens produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap“).

rétt á öðru starfi við hæfi hjá ríkinu („fortrinnsrett til annen statlig stilling“) eða biðlaunum („ventelønn“) ef ekki er unnt að bjóða þeim annað starf.

Um biðlaunaréttindi fer eftir lögum um opinbera starfsmenn⁽⁵⁸⁾. Tilhögunin er með þeim hætti að opinberir starfsmenn, sem fengið hafa uppsagnarbréf og hefur ekki verið boðið annað starf við hæfi, eiga rétt á launagreiðslum sem nema 2/3 af fullum launum frá uppsagnardegi (með þeim skilyrðum og innan þeirra tímamarka sem mælt er fyrir um í lögnum).

Þótt útgjöld vegna biðlauna hafi upprunalega verið talin til kostnaðar við endurskipulagningu Mesta AS ákvað vinnumálaráðuneytið síðar að fara fremur þá leið að taka tillit til áætlaðs kostnaðar við þetta þegar hlutfé fyrirtækisins yrði ákveðið. Með öðrum orðum yrði Mesta AS gert kleift að standa undir þessum kostnaði með hæfilegu hlutfjárframlagi ríkisins⁽⁵⁹⁾. Rökin fyrir því að fara þessa leið voru að fjármögnun með hlutfjárframlagi drægi úr líkum á því að uppsagnir yrðu notaðar sem aðferð við endurskipulagningu í nýja fyrirtækinu. Þess í stað yrði meiri áhersla lögð á aðrar (og ódýrari) aðferðir við endurskipulagningu, svo sem leyfi frá störfum á skertum launum og sérstakar lífeyrisgreiðslur.

Í upphafi var áætlað að 450 starfsmenn fengju biðlaun og heildarkostnaður yrði um 512 millj. NOK⁽⁶⁰⁾, en samkvæmt breyttri áætlun frá október 2002 munu 150 starfsmenn fá biðlaun og heildarkostnaður við það verða um 150 millj. NOK⁽⁶¹⁾. Þegar hlutfé Mesta AS var ákveðið var því miðað við síðarnefndu fjárhæðina.

Til þess að halda kostnaði í skefjum voru neðantaldar (ódýrari) aðferðir notaðar hjá Mesta AS til að fækka starfsmönnum⁽⁶²⁾. Stjórnvöld í Noregi hafa þó greint frá því að samanlögð útgjöld vegna slíkra ráðstafana og biðlauna nemi alls 359 millj. NOK (og þar af nam þegar útlagður kostnaður 255,1 millj. NOK hinn 21. desember 2008) og eru þau því miklu hærri en framlagið sem ætlað var til að standa undir þessum kostnaði.

Starfslokasamningar, þ.e. tilhögun þess eðlis að starfsmenn láta af störfum án þess að öðlast rétt til biðlauna, en fá þess í stað eingreiðslu sem nemur launum í allt að eitt ár auk styrks til atvinnuleitar.

Starfslokasamningar með snemmtöku lífeyris, þ.e. tilhögun þess eðlis að starfsmenn láta af störfum við 62 ára aldur en njóta til 67 ára aldurs greiðslna sem nema 66% af fullum launum og réttarins til að ávinna sér áfram almenn lífeyrisréttindi á þeim tíma.

Leyfi frá störfum á skertum launum, þ.e. tilhögun þess eðlis að starfsmönnum, sem hefðu öðlast rétt til snemmtöku lífeyris (við 60 ára aldur) á árunum 2003–2005, er gefinn kostur á að láta af störfum enn fyrr gegn greiðslum sem nema 66% af fullum launum fram til þess að þeir öðlast rétt til snemmtöku lífeyris.

2.3. Virði véla og tækjabúnaðar („véla-kosts“) og fasteigna og lóða („fasteigna“) í upphafsjöfnuði

Hér fylgir á eftir yfirlit um aðferðina sem notuð var við að meta virði fastafjármuna í endanlegum upphafsjöfnuði Mesta AS. Farin var sú leið að ráða tvo endurskoðendur: Vegamálastjórn réð Ernst & Young til að koma hinu nýja fyrirtæki á laggirnar, en samgönguráðuneytið réð Deloitte & Touche til að gæðameta virðismat eignanna og gera tillögu að upphafsjöfnuði, ásamt því að fara yfir vinnuferla, aðferðir og grundvallarreglur sem stuðst var við í þessu tilliti. Ernst & Young varð í kjölfarið endurskoðandi Mesta AS.

Í stuttu máli sagt hófu endurskoðendurnir í maimánuði 2002 að meta virði eignanna samkvæmt svonefndu samfellulíkani (þ.e. endurmetnu bókvirði) en tóku svo upp aðra matsaðferð, „raunvirði“, í ágúst 2002. Metnar voru einstakar eignir (eða eignasöfn) í báðum flokkunum vélar

⁽⁵⁸⁾ Lög um opinbera starfsmenn („lov 4. mars 1983 om statens tjenestemenn“).

⁽⁵⁹⁾ Sjá lið 4.4 í St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003). Að sögn stjórnvalda í Noregi eru biðlaun þessara einstaklinga greidd beint úr ríkissjóði, en ríkið á síðan kröfu á endurgreiðslu frá Mesta AS sem hefur aftur fengið fjárveitingu frá ríkinu í formi hlutfjár til að standa undir slíkum útgjöldum.

⁽⁶⁰⁾ Að sögn stjórnvalda í Noregi var það fyrir mistök að sagt var í upphafi að fjárveiting til að standa undir þessum útgjöldum væri 512 millj. NOK, sjá undirkafla 2.2, lið v), í I. hluta ákvörðunarinnar um að hefja rannsókn.

⁽⁶¹⁾ Sjá undirkafla 3.2.2.8 í skýrslu með heitinu „Virðismat“ sem unnin var á vegum Ernst & Young og stjórnvöld í Noregi lögðu fram árið 2002.

⁽⁶²⁾ Framkvæmd þeirra fækkunaraðgerða fylgdi einnig ýmiss konar stjórnsýslukostnaður.

og fasteignir (sjá nánar í undirkafla 2.3.1). Í október 2002 mátu endurskoðendurnir gangvirði rekstrar Mesta AS í heild sem félags í fullum rekstri, á grundvelli núvirts sjóðstreymis (eins og lýst er nánar í undirkafla 2.3.2). Núvirt sjóðstreymi sýndi að heildarvirði fyrirtækisins (þ.e. heildarfjármunir) var lægra en samanlagt mat á einstökum eignum. Þar eð ákvæði eru um það í norskum hlutafélagalögum að eiginfélags megi ekki vera herra en sem nemur heildarvirði þess var virði einstakra eigna (og eignasafna) lækkað.

2.3.1. Virðismat einstakra eigna

vi) Vélakostur

Til þess að gera grein fyrir virðismati eigna tóku Vegamálastjórn, Arthur Andersen & Co AS, norskri ríkislögmaðurinn, ViaNova og Skagerak Forsikringsmegling AS saman skýrslu sem var dagsett 10. maí 2002 og bar heitið *UPPHAFSJÖFNUÐUR* ⁽⁶³⁾. Matið var í grundvallaratriðum byggt á „bókvirði“. Umrædd ríkisstofnun fellur hins vegar ekki undir ákvæði bókhaldslaga ⁽⁶⁴⁾ og reyndist því nauðsynlegt að endurmeta virði, sem tilgreint er í bókum framkvæmdadeildarinnar, til samræmis við það sem verið hefði ef rekstur deildarinnar hefði fallið undir almenn bókhaldslög ⁽⁶⁵⁾. Endurmatsaðferðin var því fremur „afturvirk uppfærsla bókvirðis“ eða einfaldlega „samfellulíkan“. Á grundvelli þessa var virði vélakosts, eins og það var skráð í bókum framkvæmdadeildarinnar 1. janúar 2002, leiðrétt úr 1 111 millj. NOK í 866 millj. NOK. Hinn 1. janúar 2003 var virðið lækkað enn í 747 millj. NOK.

Aftur á móti kemur fram í skýrslu frá ágúst 2002, sem ber fyrirsögnina *Upphafsjöfnuður* ⁽⁶⁶⁾ og tekin var saman á vegum Vegamálastjórnar, Ernst & Young, ViaNova og Skagerak Forsikringsmegling AS, að ákveðið var í júlí 2002 að meta þær eignir framkvæmdadeildarinnar, sem færast áttu undir Mesta AS, á grundvelli „raunvirðis“ fremur en „samfellulíkans“ þar eð hið fyrrnefnda teldist gagnsærri virðismatsaðferð.

Í skýrslu dagsettri í desember 2002, sem ber heitið *Upphafsjöfnuður Viðauki: Virðismat eigna* og tekin var saman á vegum Vegamálastjórnar, Ernst & Young, ViaNova, OPAK og Skagerak Forsikringsmegling AS, er virði vélakosts miðað við raunvirði ⁽⁶⁷⁾. Við mat á raunvirði voru notaðar tvær aðferðir: Tiltekin vélasöfn voru metin á þann hátt að bókvirði þeirra í bókhaldi ríkisstofnunarinnar var leiðrétt með tilliti til virðisaukaskatts, afskriftatíma og tiltekinna sérákveðinna matsliða. Annar vélakostur var metinn á grundvelli matsgerða og verðupplýsinga aðila utan stofnunarinnar ⁽⁶⁸⁾. Á grundvelli þessa var raunvirði vélakosts áætlað 572 millj. NOK en heildarvirði allra eigna 1 162 millj. NOK ⁽⁶⁹⁾.

Ernst & Young hefur síðar greint frá því að útreikningar í ofangreindri skýrslu, þar sem byggt er á bókvirði að fjárhæð 747 millj. NOK, sem var niðurstaða samfellulíkans, til að reikna út raunvirði að fjárhæð 572 millj. NOK, sé nokkuð villandi. Að sögn Ernst & Young voru slíkir útreikningar ekki notaðir við ákvörðun á raunvirði vélakosts sem flytjast átti til Mesta AS.

vii) Fasteignir

Í skýrslunni „Upphafsjöfnuður“ frá maí 2002 kemur fram að virði fasteigna í bókhaldi ríkisstofnunarinnar 1. janúar 2002 hafi verið 596 millj. NOK. Að frátöldum fasteignum, sem ekki áttu að flytjast undir Mesta AS, og að loknum leiðréttingum samkvæmt samfellulíkaninu, var áætlað virði 277 millj. NOK.

Eftir að hætt var við að nota samfellulíkanið og þess í stað tekið upp mat á raunvirði var OPAK, sérfræðifyrirtæki á sviði fasteigna, fengið til að meta fasteignirnar. Stjórnvöld í Noregi hafa lagt fram sérfræðimat OPAK dagsett 28. ágúst 2002 þar sem virði 375 eigna er metið hér um bil 336 millj. NOK ⁽⁷⁰⁾. Í framhaldsskýrslu OPAK, sem dagsett er 31. október 2002, kemur fram að eftir breytingar, meðal annars að viðbættum 16 eignum, var virði fast-

⁽⁶³⁾ Heiti skýrslunnar á frummálinu er „Ápningsbalanse“.

⁽⁶⁴⁾ „Regnskapsloven“.

⁽⁶⁵⁾ Hér var um það að ræða að taka tillit til mismunandi afskriftatíma og mismunandi meðferðar virðisaukaskatts.

⁽⁶⁶⁾ Heiti skýrslunnar á frummálinu er „Ápningsbalanse“.

⁽⁶⁷⁾ Bls. 11 í skýrslunni. Heiti skýrslunnar á frummálinu er „Ápningsbalanse Supplering: Verdivurdering av eiendeler“.

⁽⁶⁸⁾ Þessi aðferð byggðist því á mati á einstökum eignum.

⁽⁶⁹⁾ Þetta er byggt á upplýsingum sem Ernst & Young sendi með rafpósti hinn 11. nóvember 2008 (skjal nr. 512771).

⁽⁷⁰⁾ Í þessari tölu er tekið tillit til þess að fyrirhugað var að selja sumar eignanna. Ef ekki hefði verið gert ráð fyrir sölu eigna hefði matið verið 420 millj., 486 millj. og 240 millj. NOK. Skoðaðar voru 100 eignir af alls 375.

eignanna talið 395 millj. NOK. Samkvæmt upplýsingum frá Ernst & Young voru síðar teknar út úr matinu eignir, sem ekki áttu að færa undir Mesta AS, svo og eignir í leigu ⁽⁷¹⁾, og var matið á fasteignunum þá orðið 331 millj. NOK ⁽⁷²⁾.

Í skýrslunni með heitinu „Upphafsjöfnuður Viðauki: Virðismat eigna“ frá desember 2002 kemur fram að mat á virði fasteigna samkvæmt samfellulíkani var 596 millj. NOK, en mat á raunvirði leiddi til matsvirðisins 331 millj. NOK.

2.3.2. Virðismat á grundvelli núvirts sjóðstreymis

Samhliða mati á einstökum eignum fór fram sjálfstætt mat á gangvirði rekstrar Mesta AS í heild sem félags í fullum rekstri, á grundvelli núvirts sjóðstreymis, og er yfirlit um það að finna í skýrslu Ernst & Young, „Virðismat“, frá október 2002 ⁽⁷³⁾. Í skýrslunni kemur fram sú niðurstaða að með því að byggja mat á núvirtu sjóðstreymi teljist heildarfjármunir ⁽⁷⁴⁾ hér um bil 600 millj. NOK (með +/- 25% vikmörkum). Greiningin byggðist á mati fyrir árin 2003–2012 sem sýndi þá niðurstöðu að á því tímabili hefði núvirt sjóðstreymi verið neikvætt um 300 millj. NOK og lokavirði jákvætt um 900 millj. NOK ⁽⁷⁵⁾. Arðsemi eiginfjár var reiknuð sem 6,7% nafnarðsemi heildareigna eftir skatta ⁽⁷⁶⁾.

Að sögn Ernst & Young eru heildarfjármunir (600 millj. NOK) reiknaðir sem heildareignir að frádregnum skammtímaskuldum. Til samanburðar var áætlað virði samkvæmt mati á einstökum eignum 1 162 millj. NOK. Ef skammtímaskuldarnar (sem námu 464 millj. NOK) eru dregnar frá fjárhæðinni 1 162 millj. NOK teljast heildarfjármunir ⁽⁷⁷⁾ vera 698 millj. NOK. Þetta er hærri tala en sem nemur þeim 600 millj. NOK heildarfjármunum sem eru niðurstaða mats á gangvirði fyrirtækisins í heild (þ.e. mats á núvirtu sjóðstreymi). Í norskum hlutafélagalögum er kveðið á um að eiginfé félags megi ekki vera hærri en sem nemur heildarvirði þess og því var nauðsynlegt að lækka skráð virði eignanna ⁽⁷⁸⁾. Ernst & Young lækkaði því virðismat eignanna til þess að fjárhæð heildarfjármuna yrði 619 millj. Þetta má sjá af því sem hér fer á eftir ⁽⁷⁹⁾:

Fastafjármunir	1 053
Veltufjármunir	109
Skammtímaskuldir	(464)
Hrein fjármunaeign	698
Lækkun matsvirðis, vélar	(25)
Lækkun matsvirðis, fasteignir	(54)
Heildarlækkun matsvirðis	(79)
Matsvirði eftir lækkun	619
Skuldir (lífeyrisskuldbindingar)	319
Hlutfé	300
Eiginfjárframlag í reiðufé	1 600
Eiginfé alls samkvæmt upphafsjöfnuði	1 900

Eins og sjá má af ofangreindum tölum var matsvirði eigna lækkað um 79 millj. NOK. Vegna

⁽⁷¹⁾ Leiðrétt var vegna eigna sem taldar höfðu verið í eigu Vegamálastjórnar en reyndust hafa verið teknar á leigu – og ófugt.

⁽⁷²⁾ Ernst & Young hefur staðfest að virði fasteigna, sem skipta áttu um hendur, teljist hafa verið 331 millj. NOK.

⁽⁷³⁾ Þýðing á norska heitinu „Verdivurdering“.

⁽⁷⁴⁾ „Sysselsatt kapital“.

⁽⁷⁵⁾ Í skýrslunni um núvirt sjóðstreymi er byggt á þeirri forsendu að fækkað verði í starfsliði.

⁽⁷⁶⁾ Hún skiptist í 6% áhættulausa vexti fyrir skatta, eða 4,2% eftir skatta (sem eru 28%), 2,1% áhættuálag eftir skatta (35 × 6%) og 0,4% leiðréttingarþátt sem samsvarar tapálagi vegna skulda. Við útreikninginn var stuðst við svonefnt „eignaverðlagningarlíkan“ (e. *capital asset pricing model*, CAPM): Vænt arðsemi eigna (A) = áhættulausir vextir (v) + betastuðull eignarinnar (b) × {vænt arðsemi markaðseignasafns – áhættulausir vextir (r)}.

⁽⁷⁷⁾ Þ.e. hreint virði eignanna.

⁽⁷⁸⁾ „Lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaber“, grein 2-6, 4. undirliður 1. liður. Eftirfarandi er úr gögnum sem Ernst & Young hefur lagt fram: „Da samlet verdi var estimert til NOK 600m, var det basert på Aksjelovens krav om at egenkapitalen ikke kan oppføres med en samlet verdi som overstiger verdien av virksomheten totalt sett, ansett nødvendig å foreta en nedjustering av verdien av de tilførte eiendeler.“; skjal nr. 512771.

⁽⁷⁹⁾ Að sögn Ernst & Young var lítið svo á að munurinn á 619 millj. og 600 millj. væri of lítill til að skipta máli, skjal nr. 512771.

mikillar óvissu um virði fasteigna og véla var þessari lækkun skipt milli þessara tveggja eignaflokka sem hér segir:

Áætlað raunvirði vélakosts	572
Eignakaup	44
Lækkun matsvirðis	(25)
Matsvirði í upphafsjöfnuði	591

Áætlað raunvirði fasteigna	331
Eignakaup	4
Lækkun matsvirðis	(54)
Matsvirði í upphafsjöfnuði	281

2.3.3. *Gæðamat*

Samhliða vinnu við að meta raunvirði eignanna hafði Deloitte & Touche hafið (í október 2002) athugun í því skyni að bera allra fyrsta eignamatið (þar sem notast var við samfellulíkan) saman við niðurstöður mats á núvirtu sjóðstreymi. Sú athugun Deloitte & Touche leiddi til þeirrar niðurstöðu að nauðsynlegt væri að lækka matsvirði eignanna (eins og það var samkvæmt samfellulíkaninu) úr 1 137 millj. NOK ⁽⁸⁰⁾ í 937 millj. NOK (þ.e. um 200 millj. NOK) ⁽⁸¹⁾.

2.3.4. *Matsvirði í upphafsjöfnuði*

Samkvæmt *endanlegum upphafsjöfnuði frá 1. janúar 2003*, sem Mesta AS tók saman með aðstoð Ernst & Young, ViaNova Plan og Trafikk AS (fylgir sem viðauki A), er heildarvirði fastafjármuna 977 millj. NOK ⁽⁸²⁾.

Endanlegur upphafsjöfnuður staðfestir að matsvirði vélakosts, sem var 572 millj. NOK í skýrslunni sem gefin var út í desember 2002 (og bar heitið „Upphafsjöfnuður Viðauki: Virðismat eigna“), var lækkað um 25 millj. NOK í 547 millj. NOK. Í kjölfar nýrra fjárfestinga og smávæglegra leiðréttinga varð endanlegt matsvirði vélakosts 594 milljónir NOK.

Að teknu tilliti til kaupa á ýmsum eignum fyrir 4 millj. NOK var virðismat fasteigna 335 millj. NOK og lækkun um 54 millj. NOK (sem reyndist nauðsynleg vegna niðurstöðu mats á núvirtu sjóðstreymi) þýddi að virði fasteigna var ákveðið 281 millj. NOK.

2.4. *Yfirtaka samninga um yfirstandandi verk og matsvirði þeirra í upphafsjöfnuði*

2.4.1. *Framkvæmdasamningar*

Að sögn stjórnvalda í Noregi giltu reglur um opinber innkaup um alla nýja framkvæmdasamninga (um verk á borð við vegagerð, gangagerð, hafnaframkvæmdir og brúarsmið) sem gerðir voru eftir 1. janúar 2003.

Nauðsynlegt var, aftur á móti, að flytja yfirstandandi framkvæmdir til Mesta AS til þess að unnt væri að ljúka þeim framkvæmdum. Gildandi samningar voru misjafnlega flóknir og gerðir til mislangs tíma, en runnu allir út á fyrsta eða öðru ári eftir að Mesta AS var sett á stofn. Að sögn stjórnvalda í Noregi tók Mesta AS við framkvæmdasamningunum miðað við upphaflegt samningsverð fyrir hvern samning. Stjórnvöld í Noregi líta svo á að það verð hafi endurspeglað markaðsverð. Fram til 1. janúar 2003 var talsvert um útboð á framkvæmdasamningum og Vegamálastjórn öðlaðist því nokkra reynslu af því hvaða verð tíðkaðist á markaði. Þá var Vegamálastjórn og framkvæmdadeildinni skylt að taka mið af verklagsreglum stofnunarinnar um eigin

⁽⁸⁰⁾ Þar af var matsvirði vélakosts 747 millj. NOK, matsvirði fasteigna 331 millj. NOK og matsvirði annarra eigna 59 millj. NOK.

⁽⁸¹⁾ Skýrsla frá 12. desember 2002 með heitinu „Úttekt á tillögu að virðismati og upphafsjöfnuði“. Þó að Deloitte & Touche hafi lýst nokkrum efasemdum um að mat á núvirtu sjóðstreymi væri nógu traust var niðurstaða fyrirtækisins sú að það mat væri besta hugsanlega áætlun á virði eignanna og að notast mætti við það til að ákveða lækkun á matsvirði heildarfjármuna.

⁽⁸²⁾ Auk vélakosts og fasteigna voru ýmsar aðrar eignir metnar á 102 millj. NOK.

framkvæmdir, en þar var meðal annars um að ræða reglur um hvaða verð skyldi nota í samningum um slíkar framkvæmdir ⁽⁸³⁾. Samkvæmt reglunum verður að taka mið af niðurstöðu opinna útboða við verðákvörðun í samningum um eigin framkvæmdir stofnunarinnar. Annaðhvort ber að nota verð úr slíkum opinberum útboðum beint eða ákveða verð í samningum um eigin framkvæmdir á grundvelli kostnaðaráætlunar sem er borin saman við markaðsverð og (eftir atvikum) lækkuð til samræmis við það ⁽⁸⁴⁾. Óháð því hvaða aðferð væri notuð var helsta skilyrði Vegamálastjórnar að verð í samningum um eigin framkvæmdir stofnunarinnar yrði að endurspegla markaðsverð ⁽⁸⁵⁾. Loks staðfestu stjórnvöld í Noregi að ekki væri um það að ræða að skattareglur eða aðrar opinberar reglur hefðu áhrif á verðmat samninganna sem skiptu um hendur, nema að því er varðaði skatta og gjöld sem legðust á alla þjónustu ⁽⁸⁶⁾.

Verð í framkvæmdasamningunum, sem Mesta AS tók við, var hið sama og byggt var á við ákvörðun tekna af samningunum í mati á núvirtu sjóðstreymi.

2.4.2. Samningar um rekstrar- og viðhaldsverk

Mesta AS yfirtók 102 samninga um rekstrar- og viðhaldsverk („funktionsavtaler“) ⁽⁸⁷⁾. Þeir samningar tóku til vinnu á borð við endurnýjun slitlags, vegmerkingar, fráveituframkvæmdir og hálkuvarnir, ásamt vörnum gegn vatnsgætt og snjóflóðum, og áttu allir að renna út innan fjögurra ára, þ.e. í síðasta lagi á þriðja ársfjórðungi 2006. Samningunum má skipta í fjóra neðangreinda flokka eftir gildistíma. Þegar rekstrar- og viðhaldssamningarnir runnu út auglýsti Vegamálastjórn útboð á um 25% verkanna, miðað við 1. september ár hvert, eins og hér kemur fram:

- Flokkur A: 24 samningar sem runnu út haustið 2003.
- Flokkur B: 25 samningar sem runnu út haustið 2004.
- Flokkur C: 27 samningar sem runnu út haustið 2005.
- Flokkur D: 26 samningar sem runnu út haustið 2006.

Þó að undir hvern flokk hafi verið felldir samningar um verk í öllum landshlutum í Noregi (til þess að viðhalda eðlilegri þjónustu) er flokkunin einnig gerð með tilliti til þess hversu erfið verkin eru. Í flokki A eru þannig samningar um einföld verk á litlum landsvæðum (þ.e. svæðum þar sem lítið er um að umferð, veðurskilyrði og gerð vegarins skapi erfiðleika), en í flokki D eru samningar um verk sem teljast erfið hvort sem lítið er til gerðar vegarins (svo sem þegar um ræðir hálendis- og fjallavegi), umferðar eða veðurskilyrða. Í flokkum B og C eru samningar um verk sem liggja milli þessara öfuga.

Að sögn stjórnvalda í Noregi urðu engar breytingar á verði fyrir þjónustu, sem veitt var samkvæmt rekstrar- og viðhaldssamningum framkvæmdaeyðdarinnar, þegar Mesta AS tók við þeim samningum.

2.4.3. Verðmæti samninganna við flutning

Samningsverð í samningunum, sem skiptu um hendur, kemur fram í Excel-töflu sem stjórnvöld í Noregi lögðu fram og hefur að geyma svipaðar upplýsingar og tafla sem áður hafði borist frá Veidekke ASA ⁽⁸⁸⁾. Eftir að ákvörðunin um að hefja rannsókn var birt hafa stjórnvöld í Noregi uppfært heildarverðmat framkvæmdasamninganna, sem færðir voru undir Mesta AS, og breytist það úr 2 960 millj. NOK í 2 942 millj. NOK ⁽⁸⁹⁾. Stjórnvöld í Noregi hafa einnig uppfært heildarverðmat rekstrar- og viðhaldssamninganna, sem færðir voru undir Mesta AS, og breytist það úr 5 750 millj. NOK í 5 866 millj. NOK. Verð einstakra samninga kemur ekki fram í yfirlitinu.

⁽⁸³⁾ Verklagsreglurnar báru heitið „Oppgave- og rollefordeling, avtaleformer mellom myndighet og produksjon“.

⁽⁸⁴⁾ Samkvæmt skýringum stjórnvalda í Noregi á því hvernig skilja beri 2. og 5. gr. verklagsreglnanna.

⁽⁸⁵⁾ Þetta kemur til að mynda fram í grein 3.3 og 8 í reglunum.

⁽⁸⁶⁾ Þá voru engar reglur settar um leiðréttingu eftirá, ólíkt því sem kom fram í ákvörðuninni um að hefja rannsókn.

⁽⁸⁷⁾ Samningarnir 102 voru gerðir á grundvelli 67 samninga um rekstrar- og viðhaldsverk sem verið höfðu í gildi milli framkvæmdaeyðdarinnar og Vegamálastjórnar.

⁽⁸⁸⁾ Sjá undirkafla 2.4, lið C, í ákvörðuninni um að hefja rannsókn.

⁽⁸⁹⁾ Munurinn stafar af því að fleiri aukastafir voru notaðir við útreikning á uppfærða matinu. Tölurnar sýna eftirstandandi virði á þeim tíma sem samningarnir voru fluttir frá framkvæmdaeyðdinni til Mesta AS.

2.4.4. Verð sem leiðir af síðari útboðum

Í skýrslu, sem tekin var saman og gefin út á vegum Vegamálastjórnar [stjórnsýslumiðstöð Vegamálastjórnar, *aths. þýð.*], ViaNova Plan og Trafikk AS („ViaNova-skýrslunni“), er að finna greiningu á verði samkvæmt samningum sem voru í gildi í desember 2003. Í ViaNova-skýrslunni kemur fram að auglýst var í janúar 2003 opinbert útboð á ýmsum þeirra samninga um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk sem færðir voru undir Mesta AS. Meðal niðurstaðna skýrslunnar var að verð samkvæmt samningum um yfirstandandi verk, sem boðin voru út opinberlega á árinu 2003, virtist vera um 32% lægra en upphaflegur kostnaður í sambærilegum samningum um yfirstandandi verk sem Mesta AS tók við. Stjórnvöld í Noregi hafa staðfest að Vegamálastjórn hafi ekki sóst eftir að semja á ný um (önnur) yfirstandandi verk í því skyni að ná fram verðlækkun.

Stjórnvöld í Noregi hafa lagt fram yfirlit um samningsverð sem var niðurstaða útboða á rekstrar- og viðhaldsverkum á árunum 2003 til 2006. Fjárhæðir í yfirlitinu frá stjórnvöldum í Noregi eru (með nokkrum frávikum) sambærilegar því sem fram kemur í Excel-töflunni sem barst frá Veidekke ASA, en í síðarnefnda skjalinu er einnig að finna töflu með samanburði milli samþykkt (þ.e. lægsta) tilboðs í hverju útboði og samningsverð í samningunum sem skiptu um hendur. Samkvæmt samanburðaryfirlitinu frá Veidekke ASA var samþykkt verð í útboðum, sem fram fóru árin 2003 til 2006, yfirleitt lægra en í samningunum sem áður höfðu verið færðir til Mesta AS. Af yfirlitinu má einnig ráða að verð í tilboðum Mesta AS (sjálfs) í síðari útboðum er lægra en verðið í samningunum sem fluttust til Mesta AS ⁽⁹⁰⁾:

Útboðsár	Verð samkvæmt samþykktu tilboði (millj. NOK)	Munur á herra verði samkvæmt samningum sem skiptu um hendur og samþykktu tilboðsverði (millj. NOK)	Munur á herra verði samkvæmt samningum sem skiptu um hendur og samþykktu tilboðsverði Mesta AS (millj. NOK)
2003	1 226,6	94	67
2004	1 605,2	328	282
2005	1 857,1	760	563
2006	7 455,5	948	900

Í yfirliti stjórnvalda um rekstrar- og viðhaldsverk, sem boðin voru út árin 2003 til 2006, kemur fram að Mesta AS fékk í sinn hlut 14 þeirra 24 verka sem boðin voru út árið 2003. Árið 2004 hlaut Mesta AS 13 af 25 verkum en 20 af 29 verkum árið 2005. Árið 2006 hlaut Mesta AS 21 af 30 verkum ⁽⁹¹⁾. Þetta merkir að af 108 verkum alls fékk Mesta AS í sinn hlut 68 verk, eða um 62,7%.

2.4.5. Fyrri verðkannanir og reynsla Vegamálastjórnar

Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að áður en Mesta AS var stofnað hafi norska þingið veitt fé til fimm tilraunasamninga um verk sem Vegamálastjórn hafði áform um að bjóða út. Að sögn stjórnvalda var verð í þeim samningum notað til að meta gagnsemi þessarar tegundar samninga innan stofnunarinnar (bæði fyrir og eftir ákvörðunina um að stofna Mesta AS árið 2001). Það samningsverð hefur þó ekki verið notað sem grundvöllur verðs í samningum um yfirstandandi verk. Í kjölfar fyrirspurnar Eftirlitsstofnunar EFTA um þetta bárust þær skýringar frá stjórnvöldum í Noregi að ákveðið hefði verið að fastsetja virði samninga um yfirstandandi framkvæmdir á grundvelli kostnaðaráætlunar fyrir slík verk.

Að sögn stjórnvalda var samþykkt verð í tilraunasamningunum fimm sem hér segir:

- Bærum (1998), fimm ár: 74 940 000 NOK
- Nedre Romerike (1999), fimm ár: 56 000 000 NOK
- Ibestad Dyrøy (1999), fjögur ár: 30 418 400 NOK
- Lågendalen (2000), fjögur ár: 45 706 323 NOK
- Våler og Åsnes (2001), fimm ár: 39 018 023 NOK

⁽⁹⁰⁾ Veidekke ASA umreiknaði verðið í Excel-töflunni sem verð á ársgrundvelli til að auðvelda samanburð við tilboðsverð.

⁽⁹¹⁾ Tölurnar eru lítið eitt frábrugðnar þeim sem Veidekke ASA lagði fram.

Í desember árið 2000 kom út á vegum Vegamálastjórnar skýrsla sem hafði að geyma úttekt á samkeppnishæfni rekstrar- og viðhaldsstarfsemi framkvæmdadeildarinnar ⁽⁹²⁾. Í skýrslunni koma fram bráðabirgðaniðurstöður sem miðast við ágúst árið 2000 og hefur samkeppnishæfnin verið reiknuð á grundvelli hlutfallsins milli áætlaðs kostnaðar fyrir hvern samning og umsamins verðs. Að því er varðaði samninga framkvæmdadeildarinnar reyndist sá kostnaður nema 94% af verðinu en þegar um var að ræða samninga einkaverktaka nam kostnaðurinn 71% af verðinu. Svo er að sjá sem þessi niðurstaða hafi fengist með athugun á tilraunaverkunum. Á blaðsíðu 7 í skýrslunni kemur fram að árlegt meðalvirði samningsins um framkvæmdir í Bærum hafi verið 15 millj. NOK samkvæmt niðurstöðu útboðsins. Þessi tala er fengin með því að margfalda verð á km, þ.e. 125 000, með 120 km vegalengd, en þannig fást 15 millj. NOK (eða 75 millj. NOK á fimm ára tímabili) ⁽⁹³⁾. Virði samningsins um framkvæmdir í Nedre Romerike er samkvæmt skýrslunni 11,2 millj. NOK á ári. Þegar verð á km, þ.e. 50 000, er margfaldað með 198 km vegalengd er niðurstaðan 9,9 millj. NOK (eða 49,5 millj. NOK á fimm ára tímabili) ⁽⁹⁴⁾.

Að auki kemur fram í fyrirspurnum samgöngunefndar Stórþingsins, sem beint var til samgönguráðuneytisins árin 1999–2000 og sneru að stöðu Vegamálastjórnar, að samkvæmt greiningu á framkvæmdum í Akershus hafi verð samkvæmt samningum um rekstrar- og viðhaldsverk verið 20–25% hærri en verð samkvæmt samningum við einkaverktaka ⁽⁹⁵⁾. Þá vísar Vegamálastjórn til þess í fréttatilkynningu dagsettri 17. apríl 2001 að samanburður á fjórum samningum um rekstrar- og viðhaldsverk við einkaverktaka, annars vegar, og samningum um samsvarandi þjónustu af hálfu framkvæmdadeildarinnar, hins vegar, hafi sýnt að lægsta verðtilboð frá einkaverktaka var um 15–20% lægra en verð framkvæmdadeildarinnar.

2.4.6. Samningar um yfirstandandi verk og upphafsjöfnuður

Stjórnvöld í Noregi hafa skýrt frá því að samningar um yfirstandandi verk hafi verið meðal eigna sem féllu undir mat á núvirtu sjóðstreymi og hafi því verið tekið tillit til þeirra við mat á heildarvirði Mesta AS. Samkvæmt niðurstöðu mats á núvirtu sjóðstreymi var virði samningasafnsins ⁽⁹⁶⁾ þó of lítið til að unnt væri að ákvarða nokkurt virði fyrir það ⁽⁹⁷⁾.

2.4.7. Tímabundin almannajónustukvöð

Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að í samræmi við 2. mgr. 59. gr. EES-samningsins hafi þau lagt á Mesta AS þá kvöð, frá 1. janúar 2003 að telja, að leysa af hendi almannajónustu á sviði rekstrar og viðhalds þjóðvega. Kvöðinni var aflétt í áföngum þar til hún féll loks niður 1. september 2006. Verkefnum, sem féllu undir almannajónustukvöðina, er lýst nánar í skýrslu um verklýsingar vegna rekstrar- og viðhaldsverka sem Vegamálastjórn gaf út árið 1999 (ný útgáfa 2003) ⁽⁹⁸⁾. Í skýrslunni koma fram grundvallarkröfur sem fullnægja ber til að tryggja að nægilega sé vandað til rekstrar- og viðhaldsvinnu til að viðhalda öryggi á vegum, og eru í þeim tilgangi settir fram ákveðnir staðlar eða verklýsingar fyrir göng, ræsi, slitlag, brýr, bryggjur og stéttir („staðlaskýrsla“) ⁽⁹⁹⁾. Í staðlaskýrslunni er einnig mælt fyrir um sérstaka staðla fyrir áreiðanlega vetrarvinnu til þess að tryggja öryggi á vegum. Mesta AS hefur verið falið að sinna þessari vinnu með ákvæði sem er að finna í öllum verksamningum sem gerðir hafa verið við fyrirtækið og hefur að geyma stutt yfirlit um viðkomandi staðla og vísun til skýrslunnar um staðla fyrir rekstur og viðhald.

⁽⁹²⁾ Rapport nr. 110 "Produksjonsavdelingen konkurranseevne Drift og vedlikehold, Statens vegvesen Akershus".

⁽⁹³⁾ Upplýsingar um vegalengd og verð á km eru fengnar úr skýrslu af fundi samgöngunefndar Stórþingsins og félags malbikunarstöðva, sem er dagsett 19. október 2000.

⁽⁹⁴⁾ Nokkur munur er þó á virði samningsins fyrir Nedre Romerike eins og það kemur fram í skýrslunni og verðinu sem stjórnvöld í Noregi hafa tilgreint.

⁽⁹⁵⁾ „Spørsmål fra Samferdselskomiteen om St.meld. nr. 46 (1999–2000) Nasjonal transportplan 2002–2011“; „Spørsmål 28: Konkurransesituasjonen mellom Statens vegvesens produksjonsvirksomhet og den private asfaltbransjen“. Fyrirspurnin (nr. 28) og svarið við henni birtast í Innst.S. nr. 119 (2000–2001) frá 9. febrúar 2001, bls. 183. Fyrirspurnin var meðal þeirra gagna sem lágu til grundvallar tilmælum samgöngunefndar með tilliti til St.meld nr. 46 (1999–2000), sem var samþykkt 29. september 2000.

⁽⁹⁶⁾ Því safni tilheyrðu samningar bæði um yfirstandandi verk og um verk í framtíðinni á því 10 ára tímabili sem mat á núvirtu sjóðstreymi náði til.

⁽⁹⁷⁾ Eftirfarandi er úr gögnum sem Ernst & Young hefur lagt fram: „Með vísan til þess að hreint virði eigna og skulda samkvæmt skýrslunni var meira en sem nam hreinu virði rekstrarins var ekki talið að neitt viðbótarverðmæti vegna samninga ætti að bætast við í upphafsjöfnuðinum“, skjal nr. 523923.

⁽⁹⁸⁾ Nefnist „Håndbok 111“.

⁽⁹⁹⁾ „Standard for drift og vedlikehold“ frá árinu 1999, ný útgáfa árið 2003. Í sumum fylkjum (um 20%) hafa vegamálayfirvöld í héraði vikið lítilla frá staðlaskýrslunni til þess að laga sig að aðstæðum.

Stjórnvöld í Noregi hafa skýrt þetta á þann veg að tilgangurinn með því að fela Mesta AS að sinna ofangreindri almannajónustu hafi verið að tryggja nægilegt öryggi á vegum allt til september 2006. Í þessu tilliti hafa stjórnvöld greint frá því að Vegamálastjórn beri ábyrgð á öryggi á vegum og á því að fullnægja lágmarksstöðlum með því að hafa yfirumsjón og eftirlit með viðgerðum og viðhaldi ⁽¹⁰⁰⁾. Allt til 1. janúar 2003 var þessi vinna aðallega fölgin í eftirliti með vinnu eins verksala, þ.e. framkvæmdadeildarinnar. Eftir það varð verkefnið öllu umfangsmeira þar eð tekið var að bjóða viðhaldsvinnu á vegum út opinberlega og hún var því í höndum ýmissa verksala. Í þessu tilliti kemur fram í skjölum til undirbúnings löggjöf að rökin fyrir því að auka smám saman frelsi á markaðnum hafi verið að tryggja að Vegamálastjórn gæti áfram haldið uppi fullnægjandi eftirliti og tryggt að vegavinnu og öryggi á vegum væri sinnt svo viðunandi væri ⁽¹⁰¹⁾.

Þá hefur komið fram hjá stjórnvöldum í Noregi að af sömu ástæðu hafi áhættumestu og erfiðustu verkin verið boðin út síðast í þessu ferli, en fyrstu útboðin snerust um einföldustu og minnstu verkin ⁽¹⁰²⁾. Með því að geyma erfiðustu verkin þar til síðast hafi mátt ætla að Vegamálastjórn gæti aflað sér umtalsverðrar reynslu af því að hafa yfirumsjón og eftirlit með nokkrum fjölda verksala í fyrstu útboðslotunum. Þannig væru Vegamálastjórn tryggðar bestu hugsanlegar aðstæður til að viðhalda öryggi á vegum þegar að því kæmi að bjóða erfiðustu verkin út ⁽¹⁰³⁾.

Að því er varðar ákvörðun endurgjalds fyrir almannajónustuna hafa stjórnvöld í Noregi lagt fram eftirfarandi tölur sem hafa að geyma yfirlit um útgjöld, tekjur og arðsemi í tengslum við jónustu sem Mesta AS hefur innt af hendi samkvæmt samningum um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk ⁽¹⁰⁴⁾. Í þessu tilliti hefur komið fram hjá stjórnvöldum í Noregi að Mesta AS hafi haldið sérstakan reikning fyrir hvern samning um yfirstandandi verk á árunum 2003 til 2006. Þannig tengist allar tekjur (og öll útgjöld) í töflunum hér fyrir neðan beint samningum um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk.

Í fyrstu töflunni kemur fram að af allri fjárfestingu í Mesta AS hafi fjármunum verið ráðstafað til samninga um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk í samræmi við hlutfall tekna af slíkum samningum af heildartekjum.

Mesta AS – ráðstöfun fjármuna í millj. NOK

Heildarfjármunir	2003	2004	2005	2006
Upphafsjöfnuður	2 686	3 989	4 291	4 643
Lokajöfnuður	3 989	4 291	4 643	4 340
Meðaltal	3 338	4 140	4 467	4 492
Heildarvelta Mesta	6 386	5 899	6 076	4 492
Heildarvelta v/ rekstrar- og viðhaldsverka	3 645	3 613	3 235	3 253
Hluttur veltu v/ rekstrar og viðhalds af heildarveltu	57%	61%	53%	55%
Fé sem ráðstafað var til rekstrar- og viðhaldsverka	1 905	2 536	2 378	2 460
Hluttur rekstrar- og viðhaldsfjár sem ráðstafað var til samninga um yfirstandandi verk (hundraðshluti)	96%	81%	60%	30%
Hluttur rekstrar- og viðhaldsfjár sem ráðstafað var til samninga um yfirstandandi verk (NOK)	1 835	2 050	1 437	748

Næsta tafla hefur að geyma yfirlit um útgjöld, tekjur og arðsemi sem Mesta AS hefur náð fram á grundvelli samninga um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk árin 2003 til 2006. Stjórnvöld í Noregi hafa tekið fram að engin arðsemiskrafa hafi verið ákveðin fyrirfram vegna samninganna um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk.

⁽¹⁰⁰⁾ Sjá „Instruks for Statens vegvesen“ frá 27. maí 2005.

⁽¹⁰¹⁾ Sbr. eftirfarandi orð úr bréfi Vegamálastjórnar dagsettu 4. desember 2002: „Kontraktene skal sikre forsvarlig drift og vedlikehold av vegnettet fram til jobbene kan utlyses ut i åpen konkurranse.“ Sjá einnig St.prp. nr. 60 (2001–2002), en þar segir: „Samtidig får forvaltningsdelen tid til å opparbeide kompetanse for å kunne mestre full konkurranseeksponering av vegvesenet sine oppgaver.“

⁽¹⁰²⁾ Sjá skýringu á flokkun verka í undirkafla 2.4.1 hér á undan.

⁽¹⁰³⁾ Stjórnvöld í Noregi hafa skýrt frá því að með því að taka á málum með þessum hætti hafi starfandi fyrirtækjum á sviði rekstrar og viðhalds vega verið gert kleift að öðlast meiri reynslu og ráðast í nauðsynlegar fjárfestingar.

⁽¹⁰⁴⁾ Töflurnar skráðar sem skjal nr. 523924.

Mesta AS: Tekjur, útgjöld og arðsemi af samningum um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk, í millj. NOK

	2003	2004	2005	2006	Samtals
Tekjur	2 116	1 871	1 293	586	5 866
Hagnaður fyrir skatta ⁽¹⁾	277	175	199	151	802
Hagnaður eftir skatta	199	126	144	108	577
Hagnaðarhlutfall	9%	7%	11%	18%	
Fjármunir sem ráðstafað var til samninga um yfirstandandi verk	1 835	2 050	1 437	748	6 070
Raunarðsemi fjármuna	10,86%	6,15%	9,98%	14,50%	

⁽¹⁾ Útgjöld eru reiknuð sem munurinn á tekjum og hagnaði fyrir skatta.

Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að meðalarðsemi fyrirtækja, sem annast rekstur og viðhald, þ.e. „viðmiðunararðsemi“, sé reiknuð sem vegið meðaltal fjármagnskostnaðar eftir skatta og nemi 8,42% ⁽¹⁰⁵⁾.

Taflan hér fyrir neðan sýnir samsetningu viðmiðunararðseminnar í aðalatriðum.

Samsetning viðmiðunararðseminnar

Vegið meðaltal fjármagnskostnaðar	
Áhættulausir vextir ⁽¹⁾ fyrir skatta	3,85%
Áhættuálag á markaði ⁽²⁾	5,00%
Betastuðull heildarfjármuna	0,90
Hrein skuld/eiginfé	
Betastuðull eiginfjár	1
Eiginfjáarkostnaður eftir skatta	8,85%
Kostnaður við ytri fjármögnun	
Áhættulausir vextir fyrir skatta	3,85%
Vaxtaálag á lánsfé	2,50%
Kostnaður við ytri fjármögnun fyrir skatta	6,35%
Skatthlutfall	28%
Kostnaður við ytri fjármögnun eftir skatta	4,57%
Vegið meðaltal fjármagnskostnaðar	
Eiginfjáarkostnaður	8,85%
Hluttur eiginfjár	90%
Veginn eiginfjáarkostnaður eftir skatta	8,00%
Kostnaður við ytri fjármögnun eftir skatta	4,6%
Hluttur ytri fjármögnunar	10%
Veginn kostnaður við ytri fjármögnun eftir skatta	0,5%
Vegið meðaltal fjármagnskostnaðar í heild eftir skatta	8,42%

⁽¹⁾ Áhættulausa vaxtaþrósetan 3,85% er byggð á ávöxtunarkröfu á ríkisskuldabréfum til fimm ára (á tímabilinu 2003–2007) samkvæmt upplýsingum Seðlabanka Noregs.

⁽²⁾ Áhættuálag á markaði sýnir hvaða ávöxtunarkröfu markaðsaðilar gera vegna fjárfestingar í hlutfé í samburði við áhættulausa fjárfestingu. Áhættuálag á markaði er hér ákveðið 5% með vísan til þess að krafa markaðsaðila er venjulega 3–6%. Það er 0,5% hærra en álagið sem ákveðið var í skýrslu PricewaterhouseCoopers frá árinu 2008 sem bar heitið „Mesta AS – Enterpriseverdi pr. 1. janúar 2008“ („PwC-skýrslunni“). PwC-skýrslan var tekin saman í tengslum við stofnun Mesta-samsteypunnar og niðurstöður hennar sannreyndar af endurskoðendum hjá BDO Noraudit.

⁽¹⁰⁵⁾ Vegið meðaltal fjármagnskostnaðar byggist á svonefndu CAPM-líkani sem svipar til þess sem notað er til að reikna arðsemi á grundvelli núvirtis sjóðstreymis, sbr. 76. nmgr. Vegið meðaltal fjármagnskostnaðar er kostnaður við hvern einstakan fjármögnun-arþátt sem fyrirtækið nýtir sér, veginn á grundvelli hlutfallslegs markaðsvirðis hvers þátar. CAPM-líkanið er notað til að meta eiginfjáarkostnað, en kostnaður af skuldsetningu er metinn á grundvelli kostnaðarins af áhættulausri eign að viðbættu lántökuálagi og að teknu tilliti til skattfrádráttar.

Viðmiðunararðsemin 8,42% er byggð á betastuðlinum 1, en það gildi fékkst með vísan til eftirtalinna atriða:

- Skoðað var hver betastuðullinn hefði verið á 40 mánaða tímabili (árin 2002–2007) hjá 15 sambærilegum fyrirtækjum (svo sem Veidekke ASA, Skanska AB-B, SHS, PEAB AB) ⁽¹⁰⁶⁾;
- Arðsemin var borin saman við vísitöluna „All Country World Index“ sem Morgan Stanley tekur saman ⁽¹⁰⁷⁾;
- Litið var svo á að hlutur eiginfjár væri í samræmi við meðaltal í þessari grein (sú niðurstaða byggð á tölum frá 15 sambærilegum fyrirtækjum) ⁽¹⁰⁸⁾.

Loks kemur fram í töflunni hér fyrir neðan hver munurinn er á viðmiðunararðseminni og þeirri raunarðsemi sem Mesta AS náði fram af samningum um rekstrar- og viðhaldsverk á árunum sem hér eru til athugunar.

Arðsemi í millj. NOK

	2003	2004	2005	2006	Samtals
Mesta: arðsemi	10,86%	6,15%	9,98%	14,50%	
Viðmiðunararðsemi	8,42%	8,42%	8,42%	8,42%	
Umframardsemi í %	2,44%	–2,27%	1,56%	6,08%	
Umframardsemi í NOK	44,8	–46,4	22,5	45,5	66,4

2.5. Stimpilgjald og þinglýsingargjald

Samkvæmt ákvæðum Mesta-laganna bar að skrá flutning fasteigna frá framkvæmdadeildinni til Mesta AS sem „nafnbreytingu“ í norsku fasteignaskránni ⁽¹⁰⁹⁾. Þetta þýddi að Mesta skyldi fá fasteignir sínar skráðar í fasteignaskrá án þess að greiða stimpilgjald og þinglýsingargjald, sem falla til að jafnaði við skráningu eigendaskipta á fasteignum í Noregi ⁽¹¹⁰⁾.

Samkvæmt stjórnsýsluvenju í Noregi, sem nefnd er „samfelleureglan“, fellur stimpilgjald og þinglýsingargjald niður þegar litið er svo á að „samfella“ sé í starfsemi eins og sama fyrirtækis í einhverri mynd. Dómsmálaráðuneytið hefur gefið út tvö dreifibréf um beitingu samfelleureglunnar. Samkvæmt fyrri dreifibréfinu, sem var í gildi 1. janúar 2003, skal samfelleureglunni aðeins beitt í tengslum við samruna hlutafélaga ⁽¹¹¹⁾. Í síðara dreifibréfinu er reglan rýmkuð og látin taka einnig til uppskiptingar fyrirtækja og breytingar á rekstrarformi frá 1. júlí 2005 ⁽¹¹²⁾.

2.6. Ástæður þess að stofnað var til rannsóknar

Eftirlitsstofnun EFTA samþykkti 18. júlí 2007 ákvörðun um að hefja formlega rannsókn með vísan til þeirrar bráðabirgðaniðurstöðu að ráðstafanir, sem gerðar hefðu verið í tengslum við stofnun Mesta AS, kynnu að hafa falið í sér ríkisaðstoð sem félli ekki undir neina undanþágu af því tagi sem kveðið er á um í EES-samningnum ⁽¹¹³⁾. Stofnunin taldi þannig vafa leika á að umræddar ráðstafanir gætu talist samrýmanlegar framkvæmd EES-samningsins. Umræddar ráðstafanir snúa að endurskipulagningaraðgerðum, virðismati eigna, samningum um yfirstandandi verk sem Mesta AS tók við og niðurfellingu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds.

3. Athugasemdir annarra aðila

Borist hafa athugasemdir frá fjórum hagsmunaaðilum eftir að ákvörðunin um að hefja rannsókn var tekin, og hafa Eftirlitsstofnun EFTA og ýmsir hagsmunaaðilar átt í miklum skoðanaskiptum í kjölfar þess um málin sem í húfi eru.

⁽¹⁰⁶⁾ Þetta er í samræmi við bestu starfsvenjur PricewaterhouseCoopers þegar kemur að virðismati; sjá PwC-skýrsluna frá 2008.

⁽¹⁰⁷⁾ Sjá PwC-skýrsluna frá 2008.

⁽¹⁰⁸⁾ Sjá PwC-skýrsluna frá 2008.

⁽¹⁰⁹⁾ Sjá 3. gr. laganna.

⁽¹¹⁰⁾ Lög nr. 2 frá 1935 („Lov om tinglysning“) og lög nr. 59 frá 1975 („Lov om dokumentavgift“).

⁽¹¹¹⁾ Fyrri dreifibréfið var gefið út 21. maí 1990 („Rundskriv G-37/90 av 21.5.1990“).

⁽¹¹²⁾ Síðara dreifibréfið var gefið út 27. júní 2005 („Rundskriv G-6/2005 av 27.6.2005“) og öðlaðist gildi 1. júlí 2005.

⁽¹¹³⁾ Ákvörðun nr. 350/07/COL, sjá Stjtið. ESB C 310, 20.12.2007, og EES-viðbæti nr. 61, 20.12.2007.

3.1. *Arntzen de Besche – Mesta AS*

Lögmannastofan Arntzen de Besche („Arntzen“) lagði fram athugasemdir fyrir hönd Mesta AS.

Arntzen lýsir því áliti á framlagi ríkisins í tengslum við endurskipulagninguna að meginatriðið sé hvort útgjöldin leiði af sér skuldbindingu fyrir ríkið. Því aðeins að svo sé ekki verði litið svo á að kostnaður við endurskipulagningu falli undir almenn rekstrarútgjöld Mesta AS og endurgreiðsla slíks kostnaðar sé því fjárhagslegur ávinningur. Samkvæmt dómi í svonefndu „Combus“-máli er lykilatriðið hvort endurgreiðslan „léttir byrði sem fellur undir almenn rekstrargjöld fyrirtækis“ og er það aðeins niðurfelling slíks kostnaðar sem telst hafa í för með sér fjárhagslegan ávinning (¹¹⁴).

Greina ber á milli greiðslna til að mæta i) kostnaði sem til fellur í almennum rekstri fyrirtækis og ii) kostnaði sem fyrirtæki er *gert skylt* að greiða og fellur þannig ekki til í almennum rekstri þess og á sér ekki samsvörun í kostnaðarskuldbindingum keppinauta þess. Ef fyrirtæki eru bætt útgjöld af síðarnefnda taginu má líta svo á, eins og í þessu tilviki, að slíkt sé einfaldlega jöfnun eða afnám innbyggðs óhagræðis í því skyni að tryggja jafna samkeppnisstöðu og hafi því ekki í för með sér ríkisaðstoð. Með vísan til þessara atriða lítur Arntzen svo á að Mesta AS hafi fengið greiðslur vegna ráðstafana á sviði endurskipulagningar á grundvelli skuldbindingar ríkisins sem rekja megi til þess markmiðs að jafna innbyggt óhagræði og þær greiðslur hafi því ekki í för með sér ríkisaðstoð.

Arntzen lýsir þeirri skoðun að verði það niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA að endurskipulagningaraðgerðirnar feli í sér ríkisaðstoð skuli sú aðstoð teljast samrýmanleg EES-samningnum þar eð hún jafni samkeppnisaðstöðu Mesta AS á markaði þar sem samkeppni hafi nýlega komist á. Sökum þess að framkvæmdadeild Mesta AS starfaði áður sem verksali ríkisins sjálfs hentaði skipulag fyrirtækisins við stofnun ekki starfsemi í samkeppnisumhverfi. Hefðu engar bætur komið til hefði það bitnað á samkeppnisstöðu Mesta AS. Í ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í „Destia“-málinu hafi hún litið svo á að aukin samkeppni á mörkuðum væri markmið sem þjónaði sameiginlegum hagsmunum EB-ríkjanna (¹¹⁵). Þá beri að nefna að markmiðið með leiðbeinandi reglum um ríkisaðstoð vegna bundins kostnaðar sé að gera fyrirtækjum auðveldara að laga starfsemi sína að aðstæðum á samkeppnismarkaði. Það sé einmitt í þágu sameiginlegra hagsmuna og stuðli að því að vega upp samkeppnisraskandi áhrif þegar aðstoð sé veitt (tímabundið og með takmörkunum) til að ná því sameiginlega markmiði að auðvelda breytinguna frá lokuðum markaði yfir í markað sem hefur verið opnaður fyrir samkeppni (að hluta). Í þessu tilliti sé rétt að vekja athygli á því að Mesta AS sé skylt að endurgreiða alla þá fjármuni sem ekki hafa nýst við endurskipulagningu fyrirtækisins.

Að því er varðar virðismat vélakosts lýsir Arntzen því áliti að þegar raunvirði var tekið upp í stað bókvirðis sem grundvöllur matsaðferðar hafi mat á núvirtu sjóðstreymi leitt í ljós að virði fyrirtækisins væri 600 millj. NOK. Áætlað virði eignanna breyti ekki heildarvirðinu og því vakna engin álitamál um ríkisaðstoð í þessu tilliti. Niðurstaða mats á núvirtu sjóðstreymi hafi leitt til þess að áætlað raunvirði eigna (að skammtímaskuldum meðtöldum) var lækkað úr 698 millj. NOK í 619 millj. NOK. Leiðréttingin hafi þannig numið 79 millj. NOK en ekki 200 millj. NOK.

Að því er varðar samninga um yfirstandandi verk lýsir Arntzen þeirri skoðun að Mesta AS hafi aðeins fengið greiðslur til að mæta kostnaði við að veita þjónustu samkvæmt viðkomandi samningum og hafi því ekki hlotið neinn fjárhagslegan ávinning í skilningi ríkisaðstoðarreglnanna. Þá telur Arntzen að til þess að Eftirlitsstofnun EFTA geti sýnt fram á að um slíkan ávinning hafi verið að ræða verði hún að gera grein fyrir viðmiðunarverði sem sýni hversu mikill fjárhagslegi ávinningurinn hefur verið þegar það verð er borið saman við verð samkvæmt samningunum sem Mesta AS tók við. Til þess að geta fullýrt að verð í samningunum, sem Mesta AS tók við, hafi verið of hátt verði stofnunin að sýna fram á að fyrirtæki, sem voru starfandi 1. janúar 2003, hefðu getað boðið sambærilega þjónustu á lægra verði. Sönnunarbyrðin hvíli á Eftirlitsstofnun EFTA.

Þá lýsir Arntzen þeirri skoðun að í raun hafi ekkert markaðsverð verið fyrir hendi 1. janúar 2003 þar eð öll rekstrar- og viðhaldsvinna hafi farið fram innan fyrirtækisins og að í reynd hafi einokunarfyrirtæki verið sett á laggirnar 1. janúar 2003 með stofnun Mesta AS. Ekki sé unnt að nota sem viðmiðunarverð verðtilboð sem voru niðurstaða opinberra útboða á tilraunaverkunum:

(¹¹⁴) Mál T-157/01 *Danske Busvognmænd* gegn *framkvæmdastjórn*, dómasafn 2004, bls. II-917.

(¹¹⁵) Stjótið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1, sjá 307. og 308. mgr.

Í fyrsta lagi hafi Eftirlitsstofnun EFTA ekki getað slegið því föstu að önnur fyrirtæki hafi í raun verið reiðubúin til og fær um að veita umrædda þjónustu á lægra verði. Þegar litið sé til þess að um mikilvægt mál sé að ræða hefði stofnunin þurft að meta ítarlega hvort önnur fyrirtæki hefðu í raun getað veitt þjónustuna á lægra verði. Ekki geti verið um ríkisaðstoð að ræða nema þannig hafi staðið á. Í öðru lagi standi svo á að þótt verðtilboð í opinberum útboðum á tilrauna-verkunum hafi að vísu verið lægri en verð samkvæmt samningunum sem fluttust til Mesta AS séu þessir tveir flokkar samninga ekki sambærilegir. Afleiðingin sé sú að tilraunasamningarnir geti ekki talist til merkis um hvert markaðsverðið hefði verið. Í þessu tilliti er bent á að upphaflegt verð í einum tilraunasamninganna, þ.e. Bærum-samningnum, hafi verið hækkað um 25% vegna viðbótarverkbátta. Slíkir viðbótarverkbættir séu að miklu leyti innifaldir í grunnverði samninganna um yfirstandandi verk sem fluttust til Mesta AS. Loks hafi Eftirlitsstofnun EFTA engar upplýsingar undir höndum sem sýni að fyrirtækin, sem hlutu tilraunasamningana eða samninga um önnur verk sem boðin voru út eftir 2003, hafi haft af þeim nægar tekjur til að standa undir kostnaði við að veita þjónustuna. Hafi fyrirtækin ekki haft nægar tekjur til að standa undir kostnaði sé ekki um að ræða árangursrika leið til að opna markaðinn fyrir samkeppni.

3.2. *Thommessen – Veidekke ASA*

Lögmennastofan Thommessen Krefling Greve Lund AS („Thommessen“) lagði fram athugasemdir fyrir hönd Veidekke ASA.

Að því er varðar endurskipulagningaraðgerðirnar lýsir Thommessen því áliti að samkvæmt Combust-dómnum teljist fjármögnun ríkisins á óhagkvæmum rekstri, sem sé afleiðing ákvæða í eldri vinnumarkaðslöggjöf, ekki hafa í för með sér ríkisaðstoð að því tilskildu að hún sé í hæfilegu hlutfalli við það innbyggða óhagræði sem af slíku leiðir. Allar greiðslur umfram muninn á kostnaði af þessu innbyggða óhagræði og hliðstæðum launakostnaði í sambærilegu fyrirtæki séu hins vegar ríkisaðstoð. Afskipti ríkisins megi ekki leysa Mesta AS undan lífeyrisskuldbindingum sem stofnast hafi í fortíð heldur aðeins taka til innbyggðs óhagræðis sem hafi áhrif til framtíðar (þ.e. frá árinu 2003). Thommessen lýsir þeirri skoðun að Mesta AS hafi fengið ofgreitt fyrir það innbyggða óhagræði sem fyrirtækið búi við. Eftirlitsstofnun EFTA beri því að ganga úr skugga um hvort óþarflega mikill starfsmannafjöldi hjá Mesta AS hafi verið fyrirtækinu til hagræðis á þann hátt að of mikið hafi verið gert úr innbyggðu óhagræði (sem fylgi því að hafa of marga starfsmenn). Með öðrum orðum verði stofnunin að bregða ljósi á hvort aðgangur að fjölmennu og ódýru starfsliði hafi vegið upp óhagræðið af því að hafa of marga starfsmenn. Í þessu tilliti er athyglinni beint að því að arðsemi Mesta AS hafi verið mun meiri en vænst hafði verið fyrstu þrjú starfsárin. Af St.prp. nr. 1 (2007–2008) megi sjá að fjárveitingar hvers árs voru umfram skuldbindingar vegna viðkomandi endurskipulagningaraðgerða, en það bendi til þess að ofgreiðslur hafi átt sér stað.

Einkum sé ástæða fyrir Eftirlitsstofnun EFTA að ganga úr skugga um hvort ríkið hefði getað boðið sumum starfsmannanna nýtt starf, nýja stöðu eða nýjan vinnustað í stað réttarins til snemmtöku lífeyris. Stofnuninni beri að fara þess á leit við stjórnvöld í Noregi að þau leggi fram gögn því til sönnunar að nauðsynlegt hafi verið að leysa starfsmannavandann með snemmtöku lífeyris. Eftirlitsstofnun EFTA beri að sannreyna að stjórnvöld hafi aðeins bætt muninn á meðalkostnaði við lífeyristryggingu hjá einkareknum lífeyrissjóði og aðild að Lífeyrissjóði ríkisins, og að greiðslurnar hafi verið bundnar við starfsmenn hins opinbera. Því er beint til stofnunarinnar að hún gangi úr skugga um hvort kostnaður af því að viðhalda rétti til sérstaks eftirlaunaaldurs sé kostnaður sem falli undir almenn rekstrarútgjöld fyrirtækis og því ekki innbyggt óhagræði með þeim afleiðingum að endurgjaldið geti falið í sér ríkisaðstoð. Þá beri stofnuninni að leggja mat á greiðslurnar á grundvelli tilskipunarinnar um aðilaskipti.

Thommessen tekur jafnframt fram eftirfarandi: „Í leiðbeiningum stjórnvalda kemur fram að vinnuveitanda sé heimilt að sækja um áframhaldandi aðild [til] vinnumálaráðuneytis. Sé synjað um aðild getur viðkomandi tengst lífeyrissjóðnum með tilhögun sem er nefnd *lokuð aðild*“ og spyr hvort hugað hafi verið að því að notast við lokaða aðild í stað þess að bæta Mesta AS kostnað af endurskipulagningu. Thommessen lýsir því áliti að Mesta AS kunni að hafa axlað skuldbindingu sem því var ekki skylt að taka á sig. Hafi kostnaður Mesta AS af endurskipulagningu í þessu tilliti verið afleiðing þess að taka ótilkvæmt á sig skuldbindingar (eða viðhalda þeim) sé þar um að ræða ákvörðun Mesta AS. Hafi Mesta AS verið bættur kostnaður sem fyrirtækinu bar ekki lagaskylda

til að taka á sig sé þar um að ræða kostnað sem falli undir almenn rekstrarútgjöld fyrirtækis og ríkisfjármögnun í þessum tilgangi verði að teljast ríkisaðstoð.

Sé fyrirtæki bættur kostnaður við endurskipulagningu geti slíkt verið samrýmanlegt ríkisaðstoðarreglum með vísan til stafl. c) í 3. mgr. 61. gr. EES-samningsins, að því tilskildu að fullnægt sé skilyrðunum um að aðstoðin sé nauðsynleg og umfang hennar í samræmi við meðalhóf. Í þessu tilliti verði að vega það takmark að auka skilvirkni framkvæmdadeildarinnar, sem áður var, á móti því markmiði að auka samkeppni á markaðnum. Thommessen lýsir því álitum að vissulega hafi tekist að gera Mesta AS samkeppnishæft, eins og ráða megi af því að fyrirtækið hafi náð til sín stórum hluta allra samninga um opinber innkaup á kostnað virkrar samkeppni á markaðnum. Mesta AS sé langöflugasta fyrirtækið og markaðshlutdeild þess sé 60%. Þetta sé staðfest með því að æ færri bjóðendur taki þátt í opinberum útboðum. Vandinn sé sá að Mesta AS hafi fengið ofgreitt fyrir það innbyggða óhagræði sem fyrirtækið búi við. Markaðurinn hafi einfaldlega breyst úr fákeppnismarkaði í tvíkeppnismarkað þar sem Mesta AS sé ráðandi aðili. Eftirlitsstofnun EFTA verði að taka þetta atriði til athugunar með það í huga að umræddar ráðstafanir leiði ekki til ávinnings sem valdi samkeppnisröskun.

Að því er varðar virðismat eigna lýsir Thommessen því álitum að Eftirlitsstofnun EFTA beri að rannsaka sérstaklega hvort upphafsjöfnuðurinn hafi verið gerður í samræmi við ákvæði norskra reglna um bókhald og félagarekstur. Í þessu tilliti bendir Thommessen á að í norskum hlutafélagalögum sé að finna ákvæði sem ætlað sé að tryggja að hlutafjárframlög verði ekki hærri en sem nemur gangvirði eigna. Þannig megi gera stjórn fyrirtækis ábyrga fyrir eignamati sem er herra en gangvirði, en ekkert ákvæði sé um slíka ábyrgð á mati sem er undir gangvirði. Af þessum sökum væntir Thommessen þess að óháður sérfræðingur verði látinn meta hvort verðmæti eignanna hafi verið ákveðið á markaðsvirði.

Thommessen tekur undir það sjónarmið að virðismat eigna skuli byggjast á gangvirði þeirra sem hluta af fyrirtæki í fullum rekstri, og megi þar styðjast við mat á núvirtu sjóðstreymi. Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. norskra bókhaldslaga verði matið að byggjast á reglunni um „vandað mat“. Thommessen lýsir aftur á móti þeirri skoðun að matið, sem stjórnvöld í Noregi lögðu fram, fylgi ekki þeirri reglu heldur hafi það byggst á einhliða sjónarmiðum um að lækka virðismatið. Í fyrsta lagi hátti þannig til að þótt mat á núvirtu sjóðstreymi hafi að vísu staðfest að ýmiss konar eðlislæg óvissa væri fyrir hendi hafi mat á gangvirði leitt í ljós að raunvirði væri umtalsvert herra og því hefði átt að hækka mat á núvirtu sjóðstreymi. Í öðru lagi megi ráða af mati á núvirtu sjóðstreymi að lokavirði samkvæmt því mati hafi verið 900 millj. NOK, en sú tala hafi verið lækkuð og megi sjá það af því að sjóðstreymi á árunum 2003–2012 hafi verið metið –300 millj. Thommessen lýsir þeirri skoðun að óvissan, sem tengdist stofnun Mesta AS og væntanlegri arðsemi fyrirtækisins, hafi verið ýkt í þeim tilgangi að lækka áætlað virði eigna. Í þriðja lagi hafi virði 18 vélasafna verið metið 424 millj. NOK. Þetta sé miklu hærri tala en þær 148 millj. NOK sem voru niðurstaða mats á enn stærra eignasafni, þ.e. 37 vélasafna. Thommessen lýsir því álitum að óskiljanlegt sé að vélakostur Mesta AS skuli hafa verið metinn til lægra markaðsvirðis en vélakostur Veidekke ASA þótt hann hafi verið meiri að umfangi. Rétt sé að Eftirlitsstofnun EFTA rannsaki þetta. Loks lýsir Thommessen þeirri skoðun að óvenjulegt sé að meta gangvirði félags í fullum rekstri án þess að reikna með nokkurri viðskiptavild.

Að þessum atriðum slepptum telur Thommessen að lækkun á virðismati vélakosts um 200 millj. NOK og fasteigna um 50 millj. NOK (þ.e. sem nemur muninum á 331 millj. NOK og 281 millj. NOK) hafi í för með sér ávinning enda þýði lækkun á virðismati eigna að afskriftir verði lægri og rekstrartekjur þannig meiri. Sú aukning rekstrartekna sé ríkisaðstoð. Þá þurfi ávöxtunarkrafa að vera þeim mun hærri sem eignamatið er herra. Þannig merki lægra mat að árlegur hagnaður stjórnvalda í Noregi verði of lágur og munurinn á honum og hagnaði, sem miðaðist við rétt mat, verði að teljast ríkisaðstoð.

Að því er varðar samninga um yfirstandandi verk lýsir Thommessen ánægju með að stjórnvöld í Noregi skuli viðurkenna að munur sé á markaðsverði (samkvæmt niðurstöðum opinberra útboða) og verðlagningu í samningum um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk sem skiptu um hendur; munurinn sé um 2 milljarðar NOK⁽¹¹⁶⁾. Að því er varðar þau rök stjórnvalda í Noregi að áætlaðar vergar tekjur af samningunum séu hluti af upphafsjöfnuðinum og ekki sé nauðsynlegt að meta

⁽¹¹⁶⁾ Niðurstaða vandaðs mats verður að álitum Thommessens 2,1 milljarðar NOK en 0,4 milljarðar NOK að því er varðar framkvæmdasamninga.

markaðsvirði þeirra lýsir Thommessen þeirri skoðun að til grundvallar mati á núvirtu sjóðstreymi sé lögð sú ranga forsenda að við aðilaskiptin hafi samningarnir verið metnir á markaðsvirði ⁽¹¹⁷⁾. Að því er varðir þau rök að 1. janúar 2003 hafi hvorki verið til að dreifa markaðsverði né áreiðanlegum visbendingum um markaðsverð horfi stjórnvöld í Noregi fram hjá samningsverði í tilraunaverkunum, markaðsverði á sambærilegum mörkuðum á hinum Norðurlöndunum og markaðsverði samkvæmt opinberum útboðum sem haldin voru árið 2003 og síðar.

Þannig hafi Mesta AS verið bætt innbyggt óhagræði með greiðslum til að standa undir endurskipulagningu að fjárhæð 993,6 millj. NOK, 1 600 millj. NOK framlagi í reiðufé og of háu verði í samningum um yfirstandandi verk sem fluttust til fyrirtækisins. Mesta AS hafi fengið tvisvar bættan sama kostnað við endurskipulagningu. Stjórnvöldum í Noregi hafi verið ljóst að markaðsverð var 25–30% lægra en verð sem tíðkað var í viðskiptum framkvæmdadeildarinnar og Vegamálastjórnar innbyrðis – en einmitt þetta hafi verið ástæðan fyrir því að samkeppni var komið á á þessum markaði. Vísað er til skýrslu Vegamálastjórnar frá desember 2000, en í henni kemur fram að kostnaður framkvæmdadeildarinnar hafi verið mun hærri en kostnaður við svipaða samninga einkaverktaka. Thommessen telur af þessum sökum að legið hafi skýrt fyrir hvert markaðsverðið var. Loks lýsir Thommessen því álitum að sé farin sú leið að ákvarða markaðsverð í samræmi við kostnað hjá Mesta AS skuli leggja til grundvallar þann kostnað sem til fellur eftir að útgjöld vegna endurskipulagningaraðgerða hafa verið greidd, þ.e. kostnaðargrunn Mesta AS sem „samkeppnishæfs“ fyrirtækis fremur en kostnaðargrunn Mesta AS að meðtöldum kostnaði við endurskipulagningu sem fyrirtækinu hefur verið (eða verður) bættur. Thommessen lýsir þeirri skoðun að sé miðað við kostnaðargrunn Mesta AS sem samkeppnishæfs fyrirtækis komi í ljós að fyrirtækið hafi fengið of háar bætur til að mæta útlögðum kostnaði sem nemi um 181 millj. NOK (en hér er um að ræða muninn á samningsverði í samningunum sem fluttust til fyrirtækisins og samþykktu verði í útboðum sem fóru fram síðar).

3.3. Schjødt

Að því er varðar endurskipulagningaraðgerðir hefur sú ábending borist frá lögmannastofunni Schjødt, sem hefur lagt fram athugasemdir fyrir hönd ónefnds kvartanda, að fjármunir, sem notaðir eru í því skyni að viðhalda réttindum sem leiðir af stöðu starfsmanna sem ríkisstarfsmanna, teljist ekki ríkisaðstoð ef þeir eru látnir renna til einstaklinga í samræmi við hlutlæg viðmið og leiða ekki til ávinnings fyrir ákveðin fyrirtæki. Aftur á móti sé um ríkisaðstoð að ræða ef fjárveiting er notuð til að standa undir starfsmannaréttindum sem falla undir almenn rekstrarútgjöld fyrirtækja. Álitamálið snúist því um það hvað geti talist almenn rekstrarútgjöld fyrirtækja. Schjødt lýsir því álitum að þá og því aðeins sé um ríkisaðstoð að ræða að réttindin séu meiri en bjóðast starfsfólki á almennum markaði. Samkvæmt Combis-dómnum (sem aldrei hefur verið áfrýjað) er engin aðstoð við fyrirtæki fölginn í beinum greiðslum til starfsmanna sem inntar eru af hendi gegn því að þeir afsali sér réttindum sínum sem opinberir starfsmenn ⁽¹¹⁸⁾. Um það leyti sem Combis-dómurinn féll hafi hins vegar ríkt mikil óvissa um hversu mikið innbyggt óhagræði fyrirtæki byggju við, og ekki sé ljóst, hvað sem öðru líði, hvort málsatvik í tilviki Mesta AS séu sambærileg þeim sem fjallað var um í Combis-málinu og þar með hvort dómur í því máli sé áreiðanlegt fordæmi í þessu máli.

Schjødt lýsir þeirri skoðun að bætur fyrir útlagðan kostnað vegna flutnings starfsfólks, flutnings í nýtt skrifstofuhúsnæði, flutnings viðhalds- og stoðdeilda o.s.frv. verði að teljast ríkisaðstoð af því tagi sem ekki virðist geta talist samrýmanleg gildandi reglum. Þá geti ekki gengið upp að bæta útgjöld vegna endurnýjunar véla og telja þau jafnframt til frádráttar á eignahlið.

Schjødt andmælir því að aðstoð til endurskipulagningaraðgerða í Mesta AS geti talist samrýmanleg ríkisaðstoðarreglum með vísan til leiðbeinandi reglna um ríkisaðstoð til björgunar- og endurskipulagningaraðgerða. Mesta AS og fyrirrennari þess séu hvorki né hafi verið illa stödd í skilningi þeirra reglna, og þær gildi hvort heldur sem er ekki um ný fyrirtæki sem stofnað er til í kjölfar endurskipulagningar.

Að því er varðar virðismat eigna bendir Schjødt á að mat óháðs aðila gæti nýst sem leiðarvisir við endurskoðun á meintu vanmati eignanna. Sökum þess vanmats og framlags í reiðufé að fjárhæð 1 600 millj. NOK gæti eiginfjárlutfallið orðið herra en orðið hefði ef markaðsfjárfestareglunni

⁽¹¹⁷⁾ Vísað er til ákvörðunar í Destia-málinu, sjá Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008.

⁽¹¹⁸⁾ Svipuð niðurstaða fékkst í málinu N 483/2000 Nederland.

hefði verið beitt á eðlilegan hátt. Í tengslum við athugun á þessu ætti einnig að athuga hvort stjórnvöld í Noregi hafi orðið af eðlilegri arðsemi af fjárfestingu sinni.

Að því er varðar samninga um yfirstandandi verk bendir Schjødt á að stjórnvöld í Noregi leggi þær forsendur til grundvallar að i) samningarnir verði að skipta um hendur á markaðsverði til þess að þeir teljist ekki hafa í för með sér aðstoð og ii) aðgerðir stjórnvalda verði að skoða í ljósi þeirra upplýsinga sem fyrir lágu á þeim tíma sem um sé að ræða, en það merki að ekki sé unnt að líta til gagna sem komið hafi fram síðar (og sýni að verð í samningum um yfirstandandi verk hafi verið yfir markaðsverði) ⁽¹¹⁹⁾. Schjødt lýsir aftur á móti því áliti að taka megillit til síðar tilkominna gagna að því leyti sem þau staðfesti aðeins upplýsingar sem fyrir lágu á þeim tíma sem um ræðir. Stjórnvöld í Noregi hafi gert sér ljóst að verðið í samningunum, sem fluttust til Mesta AS, hafi að öllum líkindum verið herra en markaðsverð. Raunar hafi helsti hvatinn til endurskipulagningar einmitt verið að ná fram aukinni skilvirkni eða „auknu andvirði með minni útgjöldum“ ⁽¹²⁰⁾. Í skýrslu sem *Statskonsult* gaf út árið 2001 komi fram að árið 1996 hafi borgaryfirvöld í Ósló komið á samkeppni um rekstur og viðhald gatnakerfisins og þannig náð að draga úr útgjöldum til þessa málaflokks um h.u.b. 20%. Loks hafi komið fram í skýrslunni sem Vegamálastjórn gaf út sjálf árið 2001 að samningar við einkaverktaka um rekstrar- og viðhaldsvinnu væru hagstæðari en samningar um verk sem væru í höndum framkvæmdadeildarinnar.

Í stað þess að vinna á grundvelli fyrirliggjandi upplýsinga hafi stjórnvöld í Noregi hunsað reynslu liðinna ára og flutt samningana á milli á verði sem var herra en markaðsverð. Schjødt lýsir því áliti að stjórnvöld í Noregi geti ekki vísað upplýsingum sem þessum á bug. Stjórnvöld hefðu hæglega getað reiknað samningasafnið í heild almennt til lækkunar. Þá lýsir Schjødt þeirri skoðun að ekki beri að heimila verðlagningu sem sé of há þar sem Mesta AS hafi þegar fengið bætt útgjöld vegna endurskipulagningaraðgerða og verðið í samningunum hafi hvorki byggst á niðurstöðum opinberra útboða né fallið undir endurskoðunarákvæði. Mál Mesta AS sé því alls ólíkt Destia-málinu ⁽¹²¹⁾.

Stjórnvöld í Noregi hafi margsinnis haldið því fram að enginn einkaverktaki hafi tekið að sér rekstrar- og viðhaldsverk enda þótt lesa megillit í St.prp. nr. 1 (2001–2002) að 30% allra slíkra verka hafi verið boðin út meðal verktaka á markaði. Þá komi fram í áðurnefndri skýrslu frá *Statskonsult* að þótt rekstrar- og viðhaldsvinna hafi að mestu verið í höndum Vegamálastjórnar árið 2000 hafi 28% hennar verið keypt á markaði. Að því er varðar þörfina á að Vegamálastjórn aflaði sér kunnáttu í verkútboðum bendir Schjødt á að Vegamálastjórn hafi nýtt sér slíka kunnáttu við gerð samnings um rekstrar- og viðhaldsvinnu („funksjonsavtale“) við framkvæmdadeildina og megillit því ætla að kunnáttan hafi verið fyrir hendi árið 2003. Stjórnvöld hafi ekki skýrt hvernig kunnáttan, sem snýr að útboði verka til markaðsverktaka, geti verið frábrugðin kunnáttu sem notuð var í tengslum við gerð samninga við framkvæmdadeildina.

Loks víkur Schjødt að því, að því er varðar stimpilgjald, að undanþága frá því feli í sér fjárhagslegan ávinning fyrir Mesta AS og að samfellureglan eigi ekki við þar eð engin eiginleg aðilaskipti hafi átt sér stað. Málsatvik í máli Mesta AS séu svipuð því sem var í Entra-málinu, og því eigi hið sama við og í síðarnefnda málinu að ávinningur, sem Mesta AS hafi hlotnast, hafi í för með sér ríkisaðstoð. Þar eð virðismat fasteigna var lækkað í upphafsjöfnuði verði aðstoðarfjárhæðin ekki reiknuð á þeim grundvelli heldur verði að meta hana út frá markaðsvirði þeirra fasteigna sem skiptu um hendur.

3.4. Wiersholm – Skanska

Lögmannastofan Wiersholm lagði fram athugasemdir fyrir hönd Skanska.

Wiersholm lýsir því áliti að arðsemiskrafa, sem ákveðin er á grundvelli eigna sem metnar hafa verið til verðs undir markaðsverði, standist ekki markaðsfjárfestaprófið. Wiersholm bendir á að eins og Eftirlitsstofnun EFTA hafi vísað til ríki umtalsverð óvissa um virði fastafjármuna og ekki verði séð að stjórnvöld í Noregi hafi fullnægt markaðsfjárfestareglunni. Stjórnvöld í Noregi

⁽¹¹⁹⁾ Í skýrslunni frá ViaNova er ályktað að kostnaður samkvæmt samningum, sem skiptu um hendur og voru niðurstaða útboðs, hafi verið um 32% lægri en kostnaður samkvæmt sambærilegum samningum um yfirstandandi verk.

⁽¹²⁰⁾ Sjá St.prp. nr. 1 (2001–2002), en þar kemur eftirfarandi fram: „sýnir reynslan hjá Vegamálastjórn að samkeppni muni leiða til 1–15% ávinnings á sviði rekstrar og viðhalds og 5–10% á sviði framkvæmda“.

⁽¹²¹⁾ Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1, sjá 125. mgr.

hafi ekki getað skýrt hvers vegna ekki hafi farið fram mat utanaðkomandi aðila á raunvirði allra vélasafna (heldur aðeins 18 þeirra af alls 55) né ástæðuna fyrir því að mismunandi aðferðir voru notaðar við mat á þessum söfnum. Wiersholm lýsir því áliti að nauðsynlegt sé að fá fram mat óháðra aðila. Með tilliti til umfangs þess talnaefnis sem lagt hafi verið fram í þessu máli sé ekki unnt að beita afdráttarlaust reglunni sem framkvæmdastjórnin setti í ákvörðun sinni í Destia-málinu, þ.e. að ekki sé um aðstoð að ræða ef eignir eru fluttar á milli á bókvirði við aðilaskipti („bókvirðisreglan“) ⁽¹²²⁾. Vísað er til ákvörðunar Eftirlitsstofnunar EFTA í Arcus-málinu ⁽¹²³⁾, en þar fluttust framleiðslutæki og aðrar eignir frá einkaleyfisfyrirtæki ríkisins til Arcus Group. Niðurstaða stofnunarinnar í Arcus-málinu var að matsverð eignanna, sem skiptu um hendur, hefði verið 264 millj. NOK lægra en markaðsvirði og að ríkið hafi við viðskiptin orðið af greiðslum sem nemur þeirri fjárhæð. Með viðskiptunum hefði Arcus Group hlotnast ríkisaðstoð að samsvarandi fjárhæð. Ákvörðunin sýni mikilvægi þess að fram fari vandleg skoðun á virðismati eigna í máli Mesta AS.

Að því er varðar samninga um yfirstandandi verk vísar Wiersholm til orða Eftirlitsstofnunar EFTA í ákvörðuninni um að hefja rannsókn þess efnis að sé samningsverð lægra en markaðsverð hafi það í för með sér fjárhagslegan ávinning fyrir verksalann. Að sögn Wiersholm er það afstaða stjórnvalda í Noregi að ekki skipti öllu máli hvort samningarnir hafi verið færðir undir Mesta AS á markaðsverði. Meginatriðið sé að í sjóðstreymismati sé tekið tillit til vergra tekna af samningunum og komi þær fram í upphafsjöfnuði Mesta AS sem framlag í fríðu. Stjórnvöld í Noregi hafi þó jafnframt bent á að samningar um yfirstandandi verk hafi aðeins verið litill hluti þess virðis. Wiersholm lýsir því áliti að stjórnvöld geti ekki horft framhjá nauðsyn þess að ákvarða markaðsverð og látið nægja að vísa til vergra tekna í mati á núvirtu sjóðstreymi. Framkvæmdastjórnin hafi tekið skýrt fram í ákvörðuninni um að hefja rannsókn á Destia-málinu að hækkun frá markaðsverði hafi í för með sér ríkisaðstoð: „Með þessu hlotnast Teliikelaivos [Destia] fjárhagslegur ávinningur sem er greiddur af ríkisfjármunum: Teliikelaivos [Destia] fær hærri greiðslur frá ríkinu en venjulegt markaðsfyrirtæki hefði fengið fyrir hliðstæða þjónustu.“ ⁽¹²⁴⁾

Skanska lýsir sig ósammála þeim rökum stjórnvalda í Noregi að ekkert markaðsverð hafi legið fyrir um það leyti sem Mesta AS var sett á fót. Markaðsverð hafi þegar legið fyrir í tilraunasamningunum, og í greiningu Veidekke ASA, sem vísað sé til í ákvörðuninni um að hefja rannsókn, komi greinilega fram að munur sé á samningsverði í samningunum sem skiptu um hendur og samþykktu verði í útboðum sem fóru fram síðar á sömu verkum. Væntingar um að verð myndi lækka síðar feli ekki í sér að enginn fjárhagslegur ávinningur hafi fylgt verði í samningunum sem Mesta AS yfirtók. Stjórnvöld reyni að réttlæta verðlagninguna með því að á þessum markaði hafi ekki verið komin á full samkeppni árin 2003–2006. Á móti komi að Mesta AS hafi notið yfirverðs í þeim samningum sem enn voru í gildi þegar markaðurinn var opnaður. Raunar hafi meðalverð í samningum Mesta AS hækkað á aðlögunartímabilinu en meðalverð hjá Skanska hafi haldist stöðugt. Þetta byggist á greiningu á útboðum sem tóku bæði til samninga um framkvæmdir og um rekstrar- og viðhaldsverk og haldin voru á tímanum frá 1. ágúst 2002 til 1. febrúar 2008. Ráða megi af þeirri greiningu að meðalverð í samningum Mesta AS hafi breyst frá því að vera 20% lægra en meðalverð Skanska til þess að vera herra en verð síðarnefnda fyrirtækisins. Þetta sýni að samningarnir, sem færðust til Mesta AS, hafi haft í för með sér fjárhagslegan ávinning sem telja beri ríkisaðstoð.

4. Athugasemdir stjórnvalda í Noregi

4.1. Endurskipulagning og aðrar hagræðingaraðgerðir

Stjórnvöld í Noregi hafa verið þeirrar skoðunar að fjárframlög ríkisins í tengslum við endurskipulagningaraðgerðir hafi enga ríkisaðstoð í för með sér.

Í þessu tilliti hafa stjórnvöld vísað til þess að við stofnun Mesta AS hinn 1. janúar 2003 hafi fyrirtækið búið við margvíslegt óhagræði sem stafað hafi af því að framkvæmdadeildin hafi áður verið hluti ríkisstofnunarinnar og starfsmenn haft stöðu opinberra starfsmanna. Óhagræðið hafi m.a. falist í því að óþarflega margir starfsmenn (1 700) hafi flust til Mesta AS og þeir hafi haldið

⁽¹²²⁾ Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1.

⁽¹²³⁾ Ákvörðun 339/98/COL frá 3.12.1998.

⁽¹²⁴⁾ Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1, sjá 234. mgr.

lífeyrirréttindum opinberra starfsmanna (eða hliðstæðum réttindum) á tilteknu aðlögunartímabili. Mesta AS hafi borið umframkostnað af því að viðhalda slíkum réttindum á því tímabili ⁽¹²⁵⁾. Tilgangurinn með fjárveitingum til Mesta AS vegna endurskipulagningaraðgerða hafi verið að bæta fyrirtækinu það upp að þurfa í upphafi að bera kostnað sem er óeðlilegur fyrirtæki sem starfar á viðskiptagrundvelli, svo sem viðbótarkostnað vegna lífeyrirréttinda opinberra starfsmanna, og enginn keppinautur þurfi að bera. Stjórnvöld í Noregi líta svo á að kostnaður af þessu tagi (þ.e. kostnaður sem er bættur) sé afleiðing skuldbindinga sem stofnast hafi vegna stöðu framkvæmdadeildarinnar sem hluta ríkisstofnunarinnar og hann sé því skuldbinding ríkisins. Því hafi ekki verið fölginn í því fjárhagslegur ávinningur fyrir Mesta AS þótt fyrirtækinu væri bættur slíkur kostnaður.

Þá hafa stjórnvöld í Noregi lýst þeirri skoðun að þau hefðu getað náð sama árangri með því að ráðast í sömu endurskipulagningaraðgerðir áður en framkvæmdadeildinni var breytt í Mesta AS. Það hefði aftur á móti verið tímafrekari og óhagkvæmari aðferð og tafið uppbyggingu samkeppnismarkaðar. Í þessu tilliti benda stjórnvöld í Noregi á að ef ráðist hefði verið í endurskipulagningu fyrir aðilaskiptin hefði ekki verið um aðstoð að ræða en endanleg áhrif að því er Mesta AS varðaði hefðu orðið hin sömu óhád því hvor leiðin hefði verið valin. Sú staðreynd að síðarnefnda leiðin hefði ekki getað vakið álitamál um ríkisaðstoð sýni að áliti stjórnvalda í Noregi að það hafi ekki haft í för með sér fjárhagslegan ávinning fyrir Mesta AS að fyrirtækinu voru bætt útgjöld vegna endurskipulagningaraðgerða.

Þessu til stuðnings vísa stjórnvöld í Noregi til Combis-málsins, en þar var niðurstaða undirréttar EB á þá leið að greiðslur teldust ekki ríkisaðstoð ef þær væru ætlaðar til að mæta kostnaði við ráðstafanir til að bæta upp innbyggt óhagræði ⁽¹²⁶⁾. Í því máli greiddi danska ríkið opinberum starfsmönnum 100 millj. DKK gegn því að þeir afsöluðu sér réttindum sínum sem opinberir starfsmenn (og skyldum réttindum) í tengslum við flutning til Combis. Þá nefna stjórnvöld í Noregi að undirréttur EB hafi tekið fram að danska ríkið hefði getað náð sama árangri með því að flytja ríkisstarfsmennina ekki til Combis: „...danska ríkið hefði getað náð sama árangri með því að bjóða ríkisstarfsmönnum nýjar stöður á vegum ríkisins, án þess að greiða þeim nokkurn kaupauka, og hefði Combis þá getað ráðið til sín án tafar starfsmenn samkvæmt ráðningarsamningum sem falla undir einkarétt.“ ⁽¹²⁷⁾

Stjórnvöld í Noregi hafa leitt rök að því að með vísan til dómsins í Combis-málinu velti niðurstaðan á því hvort fjárframlagið létti byrði sem falli undir almenn rekstrarútgjöld fyrirtækis, en framlag af því tagi verði að teljast fjárhagslegur ávinningur sem viðtökufyrirtækið hefði ekki getað náð við eðlileg markaðsskilyrði. Að sögn þeirra réttlætir þessi yrðing efnistöð þar sem greint er milli „útgjalda sem fallið hafa til í rekstri fyrirtækisins og útgjalda sem fyrirtækinu hefur verið gert að inna af hendi en teljast ekki til almennra rekstrarútgjalda þess“. Stjórnvöld líta svo á að þótt fyrirtækinu séu bætt síðarnefndu útgjöldin felist ekki í því fjárhagslegur ávinningur fyrir fyrirtækið heldur aðeins uppbót fyrir innbyggt óhagræði sem keppinautar þess búa ekki við.

Auk þessa hafa stjórnvöld í Noregi fært fyrir því rök að sé fjárskuldbindingin „felld inn“ framlag í friðu leiði það til lækkunar á hreinu heildarvirði fyrirtækisins og þeim, sem innir framlagið af hendi, sé því heimilt að bæta upp slíkar fjárskuldbindingar til þess að jafna út áhrifin af þeim. Framlagið, sem innt var af hendi til Mesta AS í friðu, varðaði ýmsa óhagkvæma þætti sem hentuðu ekki rekstri á viðskiptaforsendum. Í stað þess að lækka virði þessa framlags í friðu hafa stjórnvöld haldið upprunalega virðinu og á móti bætt fyrirtækinu óhagræðið af endurskipulagningaraðgerðunum.

Til stuðnings því sjónarmiði að virði framlagsins, sem innt var af hendi í friðu, hafi haldist óbreytt þrátt fyrir fjárskuldbindingarnar (og að stjórnvöldum beri því að bæta fyrir neikvæð áhrif slíkra skuldbindinga) hafa stjórnvöld í Noregi vísað til útreikninga á hreinu núvirði og eiginfé Mesta AS. Í þessu tilliti er vísað til skýrslu Deloitte & Touche frá 12. desember 2002 ⁽¹²⁸⁾ en þar segir: „Útgjöld [við endurskipulagninguna] eru áætluð með vísan til fyrirliggjandi áforma um fækkun starfsmanna og gildandi launasamninga. Fyrirtækið mun gerast aðili að gildandi ráðningarsam-

⁽¹²⁵⁾ Þessum réttindum opinberra starfsmanna var viðhaldið samkvæmt samningi ríkisstjórnarinnar við verkalýðssamtök sem komu fram fyrir hönd framkvæmdadeildarinnar.

⁽¹²⁶⁾ Mál T-157/01 *Danske Busvognmænd* gegn *framkvæmdastjórn, dómasafn 2004*, bls. II-917.

⁽¹²⁷⁾ Stjórnvöld í Noregi hafa einnig vísað til ákvörðunar Eftirlitsstofnunar EFTA í „Arcus“-málinu, en þar féllst stofnunin á að greiðslur til að mæta kostnaði vegna samningsbundinna skuldbindinga, sem fyrrverandi (opinber) eigandi hafði tekið á sig gagnvart starfsmönnum, (svo og ýmsum upphafskostnaði sem var nauðsynlegur til að laga fyrirtækið Arcus að nýjum markaðsaðstæðum) skyldu ekki teljast ríkisaðstoð, sjá ákvörðun 339/98/COL frá 3. desember 1998.

⁽¹²⁸⁾ Skýrsla með heitinu „Úttekt á tillögu að virðismati og upphafsjöfnuði“.

ingum og verður að standa undir kostnaði við þá, en þar sem um er að ræða útgjöld sem stafa af skuldbindingum ríkisins verða þau bætt með fjárveitingum á árunum 2003, 2004 og 2005.“ Einnig: „Undir endurskipulagningu fyrirtækisins falla útgjöld sem eru til komin vegna eldri skuldbindinga opinberu stofnunarinnar og eru þegar áfallin sem slík þegar fyrirtækið er sett á fót. Fyrirtækið mun gerast aðili að gildandi ráðningarsamningum og verður að standa undir kostnaði við þá, en þar sem um er að ræða útgjöld sem stafa af skuldbindingum ríkisins verða þau bætt með fjárveitingum á árunum 2003, 2004 og 2005.“ Þá segir í skýrslu Deloitte & Touche að þetta hafi einnig verið ástæðan fyrir því að Mesta AS fékk fjárframlög til að standa undir kostnaði við endurskipulagningu (sem var ekki hluti af upphafsjöfnuðinum) um þriggja ára samfelld skeið.

Stjórnvöld í Noregi lýsa þeirri skoðun að eigandinn verði að geta bætt sér upp óhagræði á sama hátt og kaupandi í einkarekstri hefði gert kröfu til ef framkvæmdadeildin hefði verið seld án þess að falla undir ríkisaðstoðarreglurnar. Við sölu framkvæmdadeildarinnar hefði kaupandinn komist að því að skipulag hennar hentaði ekki rekstri á viðskiptaforsendum og hefði hann því farið fram á i) lækkun á kaupverði sem samsvaraði því óhagræði eða ii) að seljandi (þ.e. stjórnvöld) tækju á sig nauðsynlegan kostnað af því að gera fyrirtækið hæft til rekstrar á viðskiptaforsendum.

- a) Snemmttekinn lífeyrir, viðhald lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna og áframhaldandi réttur til sérstaks eftirlaunaaldurs

Stjórnvöld í Noregi minna á að í því skyni að fækka í hópi þeirra starfsmanna sem voru opinberir starfsmenn var þeim boðinn réttur til snemmttekins lífeyris. Að sögn stjórnvalda er það röng túlkun að Mesta AS hafi vegna þessarar tilhögunar notið ávinnings af starfi þessara starfsmanna án þess að bera allan kostnað af ráðningarsamningum þeirra. Það hefði leitt til meiri útgjalda fyrir ríkið að hafa starfsmennina áfram á launaskrá en að flytja þá til Mesta AS og endurgreiða fyrirtækinu kostnað af starfslokatilhögun sem byggist á snemmtöku lífeyris⁽¹²⁹⁾. Greiðslur, sem inntar séu af hendi til að bæta kostnað vegna snemmtöku lífeyris, falli því ekki undir ákvæði 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins.

Stjórnvöld í Noregi lýsa þeirri skoðun að greiðslur til að bæta kostnað vegna viðhalds lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna séu bein afleiðing þess að starfsmennirnir nutu áður réttinda sem opinberir starfsmenn og beri því að líta á þær sem skuldbindingu norska ríkisins. Sama niðurstaða fáiast þegar litið sé til áframhaldandi réttar til sérstaks eftirlaunaaldurs (en sumir starfsmannanna nutu slíks réttar meðan þeir störfuðu í framkvæmdadeildinni). Greiðslurnar hafi í báðum þessum tilvikum aðeins samsvarað muninum á kostnaði vegna lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna eða reglna um sérstakan eftirlaunaaldur, annars vegar, og kostnaði við venjulegt lífeyriskerfi hins vegar. Enginn af keppinautum Mesta AS hafi þurft að taka á sig slíkar skuldbindingar vegna sinna starfsmanna og því hafi greiðslur til að bæta kostnað við slíkar ráðstafanir ekki í för með sér ríkisaðstoð í skilningi 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins.

- b) Flutningur í nýtt skrifstofuhúsnæði, flutningur stoðdeilda, flutningur skjalasafns, flutningar starfsfólks

Kostnaður við flutning í nýtt skrifstofuhúsnæði hafi ekki komið til vegna starfsemi á vegum Mesta AS heldur hafi hann verið afleiðing af staðsetningu framkvæmdadeildarinnar í Noregi. Þá hafi kostnaður við flutning stoðdeilda tengst starfsemi sem rekin var áður en Mesta AS var sett á fót og því megi ekki líta á hann sem almenn rekstrarútgjöld fyrirtækis heldur afleiðingu af skuldbindingum ríkisins. Hið sama eigi við um kostnað við flutning skjalasafns. Þvert á það sem Eftirlitsstofnun EFTA hafi haldið fram í ákvörðun sinni um að hefja rannsókn á málinu eigi þetta einnig við um útgjöld vegna flutninga þeirra starfsmanna framkvæmdadeildarinnar sem þurftu að flytja til að geta tekið upp störf í nýjum húsakynnum Mesta AS. Í þessu tilliti hafa stjórnvöld í Noregi einnig bent á að nauðsynlegt hafi verið að bjóða starfsmönnum í lykilstöðum hvetjandi ívilnun til þess að draga sem mest úr hættunni á uppsögn þeirra. Loks hafi útgjöld vegna ferða slíkra starfsmanna til og frá vinnustað (þ.e. allt til 1. janúar 2005) verið afleiðing af starfsemi framkvæmdadeildarinnar og haft þann tilgang að hindra brotthvarf slíkra starfsmanna frá Mesta AS.

⁽¹²⁹⁾ Vísad er til dómsins í Combis-málinu og ákvörðunar Eftirlitsstofnunar EFTA í Arcus-málinu, ákvörðunar 339/98/COL frá 3. desember 1998. Stjórnvöld í Noregi benda á að niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA í Arcus-málinu hafi verið sú að greiðslur til að mæta kostnaði vegna fækkunar starfsmanna og lífeyristöku fyrir venjulegan eftirlaunaaldur skyldu ekki teljast aðstoð þar eð um væri að ræða útgjöld sem stöfuðu af samningsbundnum skuldbindingum AS Vinmonopolet gagnvart fyrrverandi starfsmönnum.

c) Niðurstaða og röksemdir að því er varðar samrýmanleika við EES-samninginn

Með vísan til þess, sem hér hefur verið rakið, er það niðurstaða stjórnvalda í Noregi að engin þeirra endurskipulagningaraðgerða, sem fjárveitingar hafa runnið til, hafi haft í för með sér fjárhagslegan ávinning fyrir Mesta AS. Raunar sé það svo, þar eð ríkið hafi aðeins greitt Mesta AS 993,6 millj. NOK til að mæta kostnaði við endurskipulagningu (enda þótt áætlaður heildarkostnaður við slíkt hafi verið 1 097,8 millj. NOK), að vangreiðsla til Mesta AS nemi um 104,2 millj. NOK ⁽¹³⁰⁾.

Verði það engu að síður niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA að ríkisaðstoð sé fólgin í endurskipulagningaraðgerðunum hafa stjórnvöld í Noregi lýst því áliti að aðstoðin eigi að teljast samrýmanleg EES-samningnum með vísan til stafl. c) í 3. mgr. 61. gr. þar eð i) með ráðstöfununum sé unnið að markmiði á sviði sameiginlegra evrópskra hagsmuna, ii) nauðsynlegt hafi verið að endurskipuleggja Mesta AS til þess að geta náð þessu markmiði og iii) aðstoðin hafi ekki svo óhagstæð áhrif á viðskiptaskilyrði að stríði gegn sameiginlegum hagsmunum.

Að því er varðar sameiginlega evrópska hagsmuni lýsa stjórnvöld í Noregi þeirri skoðun að aukin samkeppni á mörkuðum sé bandalagsmarkmið sem lúti að sameiginlegum evrópskum hagsmunum ⁽¹³¹⁾. Í málinu, sem hér er til skoðunar, hafi verið nauðsynlegt í tengslum við opnun markaðarins að koma á fót fyrirtæki í ríkiseigu sem gæti keppt við nýja markaðsaðila á jafnræðisgrundvelli. Stjórnvöld í Noregi minna á að landsyfirvöld séu sjálfráð um hvaða aðferð er notuð við opnun markaðar. Þá taka þau fram að innleiðing samkeppni á markaði fyrir rekstur og viðhald vega komi sér betur fyrir samkeppni en aðrar leiðir sem unnt væri að fara, þ.e. að sinna þjónustunni áfram hjá ríkinu eða koma á samkeppni aðeins að hluta til.

Loks verði við athugun á samkeppnisáhrifum að taka tillit til heildarefnahagsáhrifa af því að endurskipuleggja starfsemi á sviði viðhalds og rekstrar vega: Mesta AS hafi við stofnsetningu búið við innbyggt óhagræði í samanburði við keppinauta sína. Þannig hafi staða Mesta AS ekki verið hin sama í efnahagslegu tilliti og staða keppinautanna þar sem á fyrirtækinu hafi hvílt útgjaldabyrði sem rekja mátti til framkvæmdadeildarinnar sem áður starfaði á vegum ríkisins. Við greiningu á samkeppnisáhrifum verði því að líta til hlutleysisreglunnar sem mælt er fyrir um í 125. gr. EES-samningsins. Stjórnvöld í Noregi túlka regluna þannig að heimilt hljóti að vera að bæta Mesta AS innbyggt óhagræði í því skyni að koma á fót fyrirtæki sem starfað geti á viðskiptaforsendum. Þá benda þau á að aðstoð til endurskipulagningaraðgerða hafi takmarkast við það sem nauðsynlegt taldist til að samkeppni gæti komist á. Loks hafi framkvæmdin ekki haft svo óhagstæð áhrif á viðskiptaskilyrði að stríði gegn sameiginlegum hagsmunum.

4.2. Samningar um yfirstandandi verk

Stjórnvöld í Noregi benda á að samningsverð bæði í framkvæmdasamningum og samningum um rekstrar- og viðhaldsverk, sem fluttust til Mesta AS, sé hið sama og byggt hafi verið á við ákvörðun á tekjustreymi í tengslum við mat á núvirtu sjóðstreymi. Þannig hafi samningarnir, sem eignir, fallið undir mat á heildarvirði fyrirtækisins, og það hafi svo aftur myndað hluta af greiðslum til fyrirtækisins í fríðu. Samningarnir hafi því, sem greiðslur í fríðu, ekki í för með sér neina ríkisaðstoð í skilningi 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins. Af þessum sökum sé engin þörf á að rannsaka hvort samningarnir hafi verið fluttir til Mesta AS á markaðsverði.

Stjórnvöld í Noregi benda á að hvað sem öðru líði hátti svo til um framkvæmdasamninga að þar sem farið var eftir verklagsreglum um eigin framkvæmdir hafi verðið í samningunum, sem skiptu um hendur, samsvarað verðtilboðum í opinberum útboðum.

Að því er varði samninga um rekstrar- og viðhaldsverk hafi háttað þannig til 1. janúar 2003 að hvorki hafi verið til að dreifa markaðsverði né nokkurri áreiðanlegri vísbendingu um markaðsverð, enda hafi allur rekstur og öll viðhaldsvinna verið í höndum framkvæmdadeildarinnar ⁽¹³²⁾. Stjórnvöld í Noregi líta svo á að samkeppni hafi ekki komist á 1. janúar 2003 á markaði fyrir rekstur

⁽¹³⁰⁾ Sbr. St.prp. nr. 1 (2008–2009).

⁽¹³¹⁾ Vísad er til Destia-málsins, sem varðaði endurskipulagningu finnsku vegamálastjórnarinnar, Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1.

⁽¹³²⁾ Það sé ekki rétt, sem haldið er fram af hálfu Schjødt, að 30% allra slíkra samninga hafi þegar verið í höndum einkaverktaka. Enda þótt rétt sé að framkvæmdadeildin hafi (fyrir milligöngu Vegamálastjórnar) falið undirverktökum afmörkuð verk (eftir þörfum hverju sinni), til að mynda snjóruðningsvinnu, hafi undirverktakarnir ekki borið sjálfstæða ábyrgð á neinum ákveðnum hlutum almenna vegakerfisins.

og viðhald, heldur ekki fyrr en 1. september 2003 (og þá aðeins að hluta) ⁽¹³³⁾. Til 1. janúar 2003 hafi Vegamálastjórn haft með höndum allan rekstur og alla viðhaldsvinnu sem tengdist almenna vegakerfinu. Þar eð engum markaði fyrir slíka þjónustu var af þeim sökum til að dreifa 1. janúar 2003 hafi eini kosturinn verið að flytja samninga um yfirstandandi verk á milli miðað við það samningsverð sem áður hafði verið ákveðið í framkvæmdadeildinni. Engin þeirra athugasemda, sem komið hafi frá þriðju aðilum, hafi hrakið þetta sjónarmið.

Í þessu tilliti hefur einnig komið fram hjá stjórnvöldum í Noregi að ástæðan fyrir því að enginn (þróður) markaður hafi verið fyrir hendi hafi verið sú að einkaverktakar hafi ekki verið undir það búinn 1. janúar 2003 að sinna nauðsynlegri þjónustu til að viðhalda öryggi á vegum ⁽¹³⁴⁾. Því var litið svo á að það væri allra hagur að koma samkeppni á markaði fyrir rekstur og viðhald á í áföngum: þannig væri tryggt að samningar dreifðust milli verktaka á skynsamlegan hátt þar sem þeir þyrftu ekki að undirbúa tilboð í alla samningana einn og sama daginn. Með því að opna markaðinn í áföngum væri einnig komið til móts við verktaka með því að gefa þeim færi á að afla sér hæfni sem verksalar á aðlögunartímanum og stuðla þannig að eðlilegri þróun markaðarins ⁽¹³⁵⁾. Loks væri slíkt auðveldara í framkvæmd fyrir stjórnsýsluna og gerði Vegamálastjórn kleift að byggja upp kunnáttu sem kaupandi þjónustunnar sem um ræðir ⁽¹³⁶⁾. Að sögn stjórnvalda í Noregi er þetta staðfest með skjölum til undirbúnings löggjöf þar sem skýrt komi fram að þættir sem þessir hafi valdið því að markaðurinn var ekki talinn undir samkeppni búinn 1. janúar 2003 ⁽¹³⁷⁾.

Stjórnvöld í Noregi lýsa þeirri skoðun að þótt svo fari að Eftirlitsstofnun EFTA telji verktaka á markaði hafa verið færa um að veita umrædda þjónustu hafi engar áreiðanlegar vísbendingar verið um lægra verð fyrir slíka þjónustu en verðið sem notað var í samningunum um yfirstandandi verk. Ekki hefði verið unnt að nota tilraunasamningana fimm sem viðmiðun þar sem þeir hafi verið þáttur í starfi til að auka „atvinnumennsku“ í starfsemi Vegamálastjórnar. Það starf hafi m.a. tekið til þess að útbúa fyrirmynd að samningum um rekstrar- og viðhaldsverk sem nota átti til reynslu í samningum um rekstrar- og viðhaldsvinnu innan stofnunarinnar ⁽¹³⁸⁾ og tilraunasamningunum fimm ⁽¹³⁹⁾ og afla Vegamálastjórn þannig reynslu sem „útboðsyfirvaldi“. Tilgangur tilraunasamninganna hafi því ekki verið að komast að því hvaða verð fengist á markaði.

Þá hafi tilboð í tilraunasamningana verið afar mismunandi (t.d. hafi hæsta boð í Våler/Åsnes-samninginn verið 63 millj. NOK en lægsta boð 30,4 millj. NOK). Munur af því tagi sé því til sönnunar að markaðurinn hafi ekki verið búinn undir samkeppni og tilboðsverðið hefði því ekki getað nýst sem áreiðanleg vísbending um markaðsverð ⁽¹⁴⁰⁾. Við þetta bætist að verkin, sem falla undir tilraunasamningana, taki til minna en 2% af vegakerfinu (1 000 km af 54 000 km alls), þ.e. mjög lítils landsvæðis. Þá hafi skuldbindingar samkvæmt tilraunasamningunum náð til ýmissa viðbótarverkþátta ⁽¹⁴¹⁾. Lýsandi dæmi sé Bærum-samningurinn, en hann hafi fallið í skaut fyrirtækisins Selmer ASA og upphaflegt samningsverð verið 74 940 323 NOK. Ýmsir viðbótarverkþættir hafi hins vegar leitt til hækkunar á þeirri tölu um 18 726 793 NOK, og samningsverðið hafi þannig hækkað um 25%. Sjá megi af því, hversu mikið hafi verið um viðbótarverkþætti á tilraunaskeiðinu, að Vegamálastjórn hafi vanáætlað hversu mikil vinna fylgdi þeim rekstrar- og viðhaldsverkum sem samningarnir tóku til. Aftur á móti hafi samningarnir um yfirstandandi verk, sem fluttust til Mesta AS, náð yfir slíka viðbótarverkþætti. Í þessu tilliti beina stjórnvöld athygli að því að í svonefndri skýrslu nr. 118 hafi verið varað við því að bera Bærum-samninginn og reynsluna af honum saman við aðra samninga ⁽¹⁴²⁾. Stjórnvöld í Noregi líta svo

⁽¹³³⁾ Markaðurinn opnaðist að fullu 1. september 2006. Rökin fyrir því að koma samkeppni á í áföngum voru þau að tryggja þyrfti öryggi á vegum og byggja upp sjálfbæran markað.

⁽¹³⁴⁾ Við þetta bætist að ekki var unnt að bjóða út samninga um rekstrar- og viðhaldsverk 1. janúar 2003, þ.e. um miðjan vetur.

⁽¹³⁵⁾ Stjórnvöld í Noregi hafa bætt því við að einkaverktakar hafi ekki lýst sig andvígá því að samkeppni yrði komið á í áföngum. Þvert á móti hafi verktakar á borð við Veidekke KOLO virst hlynntir þessu, sbr. til að mynda kynningu sem fram fór á vegum fyrirtækisins 7. nóvember 2007.

⁽¹³⁶⁾ St.prp. nr. 60 (2001–2002).

⁽¹³⁷⁾ Sjá St.prp. nr. 60 (2001–2002), en þar kemur fram: i) að 1–5 ár sé hentugasta samningslengd þegar um rekstrar- og viðhaldsverk sé að ræða, ii) að miklu skipti um öryggi á vegum hvernig staðið sé að rekstri og því verði að koma upp eftirlitskerfum áður en samkeppni sé komið á, og iii) þegar samkeppni sé komið á í áföngum gefist verktökum tími til að afla sér færni og koma sér upp vélakosti og starfsfólki til þess að geta sinnt rekstri og viðhaldi á almenna vegakerfinu á fullnægjandi hátt.

⁽¹³⁸⁾ Um var að ræða samninga um verk innan einstakra fylkja sem koma áttu til framkvæmda fyrir árslok 1998.

⁽¹³⁹⁾ Árin 1998–2001.

⁽¹⁴⁰⁾ Í útboðunum var i) hæsta tilboð í Bærum-samninginn 212 millj. NOK en lægsta boðið 73 millj. NOK, ii) hæsta tilboð í Romerike-samninginn 72 millj. NOK en lægsta boðið 56 millj. NOK, iii) hæsta tilboð í Ibestad/Dyroy-samninginn 63 millj. NOK en lægsta boðið 30 millj. NOK, iv) hæsta tilboð í Lågendalen-samninginn 59 millj. NOK en lægsta boðið 46 millj. NOK.

⁽¹⁴¹⁾ Skuldbindingarnar hafi jafnframt verið mismunandi. Til að mynda hafi sumir samninganna tekið til allrar vinnu við göng og slitlag en aðrir samningar aðeins til hluta þess verkþátta.

⁽¹⁴²⁾ „Rapport nr. 118 ”Drifts- og vedlikeholdskontrakt med funksjonsansvar Bærum 1998–2003”, “útgefandi Statens vegvesen Region øst.

á að samningsverð í tilraunasamningunum hefði af þessum sökum ekki gagnast sem áreiðanleg vísibending um markaðsverð.

Stjórnvöld í Noregi andmæla jafnframt þeirri tilgátu, sem fram kemur í ákvörðuninni um að hefja rannsókn (og Veidekke ASA hefur einnig vísað til), að verð samkvæmt fyrstu samningunum um rekstrar- og viðhaldsverk, sem tekin voru til opinbers útboðs árið 2003, hafi getað verið grundvöllur ákvörðunar á verði í síðari samningum um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsvinnu. Röksemdir stjórnvalda í Noregi eru þær að ekki sé unnt að byggja á þessu verði sökum þess að markaður fyrir rekstrar- og viðhaldsþjónustu sé vanþróaður enn þann dag í dag í þeim skilningi að ógerningur sé að segja fyrir um niðurstöður opinberra útboða. Mikill munur á hæstu og lægstu boðum í samningana sýni þetta. Munurinn hafi verið minnstur 2% en mestur 113%. Slíkt sé ekki fullnægjandi grundvöllur fyrir ákvörðun á markaðsverði. Stjórnvöld í Noregi draga í efa að unnt sé að ákvarða markaðsverð með vísan til lægsta tilboðs sem fram kemur á lítt þróuðum markaði. Þau líta svo á að verð samkvæmt samningum um yfirstandandi verk hafi ekki verið herra „en það sem líta ber á sem raunhæft markaðsverð um það leyti sem samningarnir um yfirstandandi verk skiptu um hendur“. Hvað sem öðru líði verði matið að byggjast á staðreyndum sem lágu fyrir um það leyti sem fyrirtækið var stofnað.

Verði það niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA að verðið í samningunum, sem fluttust til Mesta AS, hafi engu að síður haft í för með sér ríkisaðstoð er það hins vegar álit stjórnvalda í Noregi að aðstoð af því tagi geti talist samrýmanleg framkvæmd EES-samningsins með vísan til stafl. c) í 3. mgr. 61. gr. eða 2. mgr. 59. gr. samningsins.

Að því er varðar stafl. c) í 3. mgr. 61. gr. hafa stjórnvöld í Noregi beitt þeim rökum að Mesta AS hafi verið sett á fót í því skyni að breyta einokunarmarkaði í markað með óheftri samkeppni og byggja upp sjálfbæran markað á fjögurra ára aðlögunartímabili ⁽¹⁴³⁾. Nauðsynlegt hafi verið að koma samkeppni á í áföngum til þess að tryggja öruggan rekstur og viðhald þjóðvega. Eins og þegar hafi komið fram megi sjá af skjölum til undirbúnings löggjöf að efla þurfti kunnáttu innan Vegamálastjórnar (sem hafði litla reynslu af kaupum á þjónustu og eftirliti með samningsskyldum í því samhengi) ⁽¹⁴⁴⁾. Þá hafi einkaverktakar þurft tiltekinn aðlögunartíma til þess að öðlast getu til að sinna umræddum verkum. Talið hafi verið að með því að fjölga opinberum útboðum stig af stigi væri fyrirtækjum gert kleift að afla sér færni og koma upp búnaði til að sinna rekstri og viðhaldi vega á viðunandi hátt. Eins og fram hafi komið hafi sú leið að koma samkeppni á í áföngum verið farin til þess að tryggja að samningar dreifðust milli verktaka á skynsamlegri hátt en verið hefði ef þeir hefðu allir verið boðnir út samtímis ⁽¹⁴⁵⁾. Tryggja hafi átt öryggi á vegum með því að bjóða auðveldustu verkin út fyrst og erfiðustu verkin (sem fela í sér vinnu á svæðum með óhagstæðu veðurfari og breytilegum veðurskilyrðum) síðast. Loks telja stjórnvöld í Noregi að réttmætt hafi verið að leggja Mesta AS til fjármuni til þess að mæta kostnaði við samninga um yfirstandandi verk. Óeðlilegt hefði verið að leggja þá skyldu á Mesta AS að annast þjónustu samkvæmt samningum um yfirstandandi verk án þess að bæta fyrirtækinu kostnað af því, þar sem Mesta AS þurfi að bera hærri kostnað en keppinautarnir ⁽¹⁴⁶⁾.

Hafi aðstoð verið veitt í tengslum við samninga um yfirstandandi verk sé hún í samræmi við meðalhóf þar sem hún hafi verið bundin við fjögurra ára tímabil lengst og verð hafi verið fast, en það feli í sér hvata til að ná fram meiri hagkvæmni í rekstrinum. Þá hafi stjórnvöld í Noregi ákveðið árið 2007, með tilliti til þess að arðsemi reyndist miklu meiri fyrstu þrjú rekstrarárin en vænst hafði verið, að Mesta AS fengi ekki frekari greiðslur vegna endurskipulagningar. Þetta sýni að fylgst hafi verið með rekstrarárangri Mesta AS í því skyni að hamla gegn ofgreiðslum.

Með vísan til þessa lýsa stjórnvöld því álitu að samningar um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk hafi verið nauðsynlegir „til þess að unnt væri að standa vel að opnun markaðarins og tryggja heilbrigða samkeppni“. Vísað er til ákvörðunar framkvæmdastjórnarinnar í Destia-málinu, en þar var niðurstaðan sú að innleiðing samkeppni á markaði fyrir vegagerðarþjónustu í Finnlandi hefði verið til bóta og þjónað mikilvægu stefnumiði bandalagsins ⁽¹⁴⁷⁾. Að því virtu að

⁽¹⁴³⁾ Þó að viðunandi hefði talist að hafa þetta tímabil fimm ár tóku stjórnvöld í Noregi þá ákvörðun að í því skyni að koma samkeppni á sem fyrst skyldi aðlögunartímabilið ekki vera lengra en fjögur ár, sjá St.prp. nr. 60 (2001–2002).

⁽¹⁴⁴⁾ St.prp nr. 60 (2001–2002).

⁽¹⁴⁵⁾ Engar vísibendingar hafi verið um að einkaverktakar hafi verið mótfallnir því að opna markaðinn í áföngum.

⁽¹⁴⁶⁾ Vísað er til nálgunar framkvæmdastjórnarinnar í Destia-málinu, sem varðaði endurskipulagningu finnsku vegamálastjórnarinnar, Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1.

⁽¹⁴⁷⁾ Sjá Destia-málið, sem varðaði endurskipulagningu finnsku vegamálastjórnarinnar, Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1, sjá 307–309. mgr.

endurskipulagning Mesta AS þjóni sama tilgangi lýsa stjórnvöld í Noregi þeirri skoðun að sjónarmiðin, sem fylgt var í Destia-málinu, eigi einnig við í málinu sem hér er til athugunar. Samningar um yfirstandandi verk hafi ekki leitt til þess að staða Mesta AS styrktist umfram það sem eðlilegt gæti talist. Nauðsynlegt hafi verið að standa að málum með þessum hætti og hafi þau vinnubrögð verið í samræmi við meðalhóf að teknu tilliti til þess markmiðs að koma á samkeppni.

Með tilliti til 2. mgr. 59. gr. lýsa stjórnvöld í Noregi þeirri skoðun að með samningum um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk hafi Mesta AS verið lögð á herðar kvöð að því er varðar almannapjónustu í samræmi við ákvæði samninganna (sem tilgreina eðli þjónustunnar sem veita skal og á hvaða landsvæðum, hve titt og hve lengi hún skuli veitt). Eins og mælt sé fyrir um í leiðbeinandi reglum um ríkisaðstoð, köflunum um endurgjald fyrir almannapjónustu, ríkiseign fyrirtækja og aðstoð við opinber fyrirtæki („leiðbeinandi reglum um endurgjald fyrir almannapjónustu“), sé endurgjaldið ekki umfram það sem þurfi til að mæta útgjöldum, að teknu tilliti til eðlilegs hagnaðar⁽¹⁴⁸⁾. Samkvæmt 8. mgr. leiðbeinandi reglna um endurgjald fyrir almannapjónustu hafi EFTA-ríkin veruleg matsvik þegar kemur að því hvaða þjónustu beri að telja til þjónustu sem hafi almenna efnahagslega þýðingu.

Með vísan til þessa lýsa stjórnvöld í Noregi þeirri skoðun að samningar um yfirstandandi rekstrar og viðhaldsverk hafi tekið til vinnu sem ekki var nægilegt framboð af á markaði til þess að unnt væri að tryggja fullnægjandi öryggi á vegum og Mesta AS var af þeim sökum gert skylt að sinna. Í skjölum til undirbúnings löggjöfnni hafi verið tekið fram að öryggi á vegum yrði að vera tryggt bæði meðan samkeppni væri að komast á og eftir að svo væri orðið. Besta leiðin til þess að fullnægja þeirri skyldu landsyfirvalda að viðhalda öryggi á vegum hafi verið að fela Mesta AS þessa vinnu. Mesta AS hefði ekki getað staðið gegn því að þessi kvöð væri lögð á fyrirtækið af hálfu stjórnvalda, heldur hafi því borið lagaleg skylda til að sinna þjónustunni sem tilgreind er í samningunum um yfirstandandi verk.

4.3. Undanþága frá stimpilgjaldi

Stjórnvöld í Noregi telja að þar eð mat á því hversu hátt framlag í friðu (í upphafsjöfnuðinum) þyrfti að vera hafi byggst á þeirri forsendu að Mesta AS myndi ekki greiða stimpilgjald og þinglýsingargjald geti fyrirtækið ekki talist hafa haft fjárhagslegan ávinning af undanþágu frá þeim gjöldum. Undanþágan hafi því hvorki haft áhrif á greiðslugetu og fjármögnunarstöðu né skipt máli um heildarvirði eigna Mesta AS. Ef engin undanþága hefði verið veitt hefði Mesta AS verið bætt greiðsla gjaldanna með samsvarandi fjárframlagi til hlutafjár fyrirtækisins. Niðurstaðan hefði þannig orðið sú sama og ef undanþága hefði verið veitt. Þá hafa stjórnvöld lýst því áliti að ákvörðun 318/05/COL virðist hafa verið byggð á þeirri niðurstöðu í Entra-málinu að engin tengsl væru milli undanþágunnar og þess hversu hátt hlutaféð hefði orðið (sjá bls. 26 í ákvörðuninni)⁽¹⁴⁹⁾. Stjórnvöld í Noregi telja að ekki hátti þannig til í málinu sem hér er til umfjöllunar, enda hafi enginn vafi ríkt um það að yrði undanþága ekki veitt yrðu útgjöld vegna greiðslu gjaldanna bætt með samsvarandi fjárframlagi. Af skjölum til undirbúnings löggjöf megi ráða að hlutafjárframlagið hafi verið ákveðið með hliðsjón af lausafjárstöðu Mesta AS til skamms tíma litið. Að auki lýsa stjórnvöld í Noregi þeirri skoðun að undanþága frá stimpilgjaldi sé ekki sértæk aðgerð og vísa í því samhengi til samfellureglunnar, en markmiðið með henni sé að greiða fyrir framkvæmd ráðstafana sem taldar séu æskilegar með tilliti til félagslegra og efnahagslegra aðstæðna.

II. MAT

1. Er um ríkisaðstoð að ræða?

1.1. Ríkisaðstoð í skilningi 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins

1. mgr. 61. gr. EES-samningsins hljóðar svo: „Ef ekki er kveðið á um annað í samningi þessum er hvers kyns aðstoð, sem aðildarríki EB eða EFTA-ríki veitir eða veitt er af ríkisfjármunum og raskar eða er til þess fallin að raska samkeppni með því að ívilna ákveðnum fyrirtækjum eða framleiðslu ákveðinna vara, ósamrýmanleg framkvæmd samnings þessa að því leyti sem hún hefur áhrif á viðskipti milli samningsaðila.“

⁽¹⁴⁸⁾ Jafnvel þótt kveðið sé á um það í 25. mgr. reglnanna að Eftirlitsstofnun EFTA muni, að því er varðar aðstoð sem engin tilkynning berst um, beita ákvæðum sem voru í gildi þegar aðstoðin var veitt – en það merkir að reglunum verður ekki beitt beint – er unnt að vísa til þeirra hliðstætt.

⁽¹⁴⁹⁾ Það hafi með öðrum orðum ekki verið óhjákvæmilegt að ávinningurinn (sem hlaut af undanþágunni) leiddi til hækkunar á matinu.

Til þess að ráðstöfun geti talist aðstoð í skilningi 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins verður eftirtöldum fjórum skilyrðum öllum að vera fullnægt: Ráðstöfunin verður i) að hafa í för með sér fjárhagslegan ávinning fyrir viðtakendur sem þeir hefðu ekki notið við venjulegar rekstrar- aðstæður, ii) ávinningurinn verður að vera þess eðlis að hann megi rekja til ráðstafana ríkisins eða að gengið sé á ríkisfjármuni og iii) sértækur í þeim skilningi að ákveðnum fyrirtækjum eða framleiðslu ákveðinna vara sé ívilnað, og loks iv) verður hann að raska samkeppni og hafa áhrif á viðskipti milli samningsaðila. Í því sem hér fer á eftir verður rannsakað hvort þessum fjórum skilyrðum skilyrðum er öllum fullnægt í málinu sem er til athugunar.

1.2. *Fjárhagslegur ávinningur*

1.2.1. *Endurskipulagning og aðrar hagræðingaraðgerðir*

Mesta AS hefur fengið fjárframlög frá ríkinu í því skyni að mæta útgjöldum í tengslum við þrenns konar lífeyrisréttindi sem boðin voru þeim starfsmönnum sem fluttust úr fyrra starfi hjá ríkinu til Mesta AS. Fjárveitingarnar standa undir i) útgjöldum vegna lífeyrissjóðsiðgjalda sem samsvara því sem greitt hefði verið vegna opinbers starfsmanns frá 1. janúar 2003 til ársloka 2007, ii) kostnaði sem fylgdi áframhaldandi rétti starfsmanna til að láta af störfum fyrir venjulegan eftirlaunaaldur og iii) kostnaði af starfslokatilhögun sem byggðist á snemmtöku lífeyris og starfsmenn áttu kost á frá 1. janúar 2003 til ársloka 2005.

Áður en lengra er haldið verður hér vikið að nokkrum sértækum röksemdum stjórnvalda í Noregi. Í fyrsta lagi hefur komið fram hjá þeim að þar eð hugsanlegur kaupandi framkvæmdadeildarinnar hefði farið fram á lækkun kaupverðsins í réttu hlutfalli við það óhagræði sem fylgdi endurskipulagningaraðgerðunum skuli framlag yfirvalda til að bæta slíkt óhagræði ekki teljast ríkisaðstoð. Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að viðskiptin, sem hér eru til umfjöllunar, snúast um fjárframlag (í tengslum við fjárfestingu), ekki sölu, og mat á því hvort ríkisaðstoð hafi verið veitt ræðst þess vegna ekki af hegðun hugsanlegs kaupanda, heldur af því hvort slíkt fjárframlag leiðir til fjárhagslegs ávinnings fyrir Mesta AS.

Stjórnvöld í Noregi hafa einnig látið það koma fram að í stað þess að lækka virðismat framlagsins, sem veitt var í friðu, hafi stjórnvöld kosið að fara þá leið að bæta Mesta AS útgjöld sem tengdust óhagræði vegna endurskipulagningaraðgerða. Þar eð lækkun á virðismati eignanna hefði ekki talist ávinningur verði að segja hið sama um framlagið til að bæta útgjöldin. Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að þótt valið hafi staðið um þessar tvær leiðir merki það ekki nauðsynlega að Mesta AS hafi ekki notið fjárhagslegs ávinnings af fjárframlaginu.

Að því er efnisatriði málsins varðar andmæla stjórnvöld í Noregi því að nokkur þeirra ráðstafana, sem fjallað hefur verið um hér á undan, hafi leitt til fjárhagslegs ávinnings. Þau líta svo á að ráðstafanirnar hafi öllu heldur verið gerðar til þess að bæta Mesta AS innbyggt óhagræði sem fyrirtækið hafi orðið að búa við, svo og mikinn kostnað við starfsréttindi þeirra sem haft höfðu stöðu opinberra starfsmanna. Í þessu tilliti vísa stjórnvöld í Noregi til dómsniðurstöðu í *Combust*-málinu ⁽¹⁵⁰⁾.

Í þessu tilliti hafa stjórnvöld í Noregi bent á að líta verði til ráðningarskilmála viðkomandi starfsmanna hjá fyrra vinnuveitanda, þ.e. ríkinu, og skuldbindinga ríkisins vegna þeirra. Útgjöld í formi viðbótargreiðslna, sem inntar séu af hendi (tímabundið) til þess að bæta kostnað vegna lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna, verði að teljast skuldbinding ríkisins vegna þess að þau hafi verið bein afleiðing af því að viðkomandi starfsmenn höfðu haft stöðu opinberra starfsmanna. Þar eð slík viðbótarfjármögnun ríkisins takmarkist við muninn á útgjöldum vegna venjulegra lífeyrisgreiðslna og útgjöldum vegna lífeyrisréttinda opinbers starfsmanns (eða hliðstæðs fyrirkomulags) greiði ríkið aðeins umframkostnað sem rekja megi til eldra ráðningarsambands. Stjórnvöld í Noregi hafa tilgreint þær röksemdir, með vísan til dómsins í *Combust*-málinu, að séu útgjöldin, sem hér um ræðir, talin skuldbinding ríkisins sé rökrétt að líta svo á að ríkisframlag til að mæta slíkum kostnaði hafi ekki í för með sér fjárhagslegan ávinning.

Í *Combust*-málinu var það niðurstaða dómstólsins að tilgangur ráðstöfunarinnar, sem var til umfjöllunar, hefði verið „að breyta ívilnandi og kostnaðarsamri stöðu opinberra starfsmanna, sem störfuðu hjá Combust, í samningsbundna stöðu starfsmanna sem væri sambærileg stöðu starfs-

⁽¹⁵⁰⁾ Mál T-157/01 *Danske Busvognmænd* gegn *framkvæmdastjórn*, dómasafn 2004, bls. II-917.

manna hjá öðrum flutningafyrirtækjum sem kepptu við Combis. Ætlunin var því að losa Combis undan innbyggðu óhagræði sem það bjó við í samanburði við einkarekna keppinauta sína.“⁽¹⁵¹⁾

Þó að rétt sé að eins og í *Combis*-málinu snúist málið, sem hér er til umfjöllunar, um greiðslur til að bæta fyrirtæki (Mesta AS) útgjöld vegna innbyggðs óhagræðis sem það býr við í samanburði við keppinauta sína í einkageiranum eru sum málatriðin ólík því sem var í *Combis*-málinu. Eftirlitsstofnun EFTA lítur svo á að með tilliti til mats á því hvort um ríkisaðstoð hafi verið að ræða sé það mikilvægur munur að í *Combis*-málinu runnu greiðslurnar beint til starfsmannanna, en í málinu, sem hér er til athugunar, lætur norska ríkið greiðslurnar renna beint til Mesta AS. Þar við bætist að í *Combis*-málinu fengu starfsmennirnir greiðslur sem bætur fyrir að afsala sér forréttindum sínum við flutning til nýja fyrirtækisins. Eftir að flutningurinn átti sér stað hafði fyrverandi staða starfsmannanna því engin áhrif á ráðningarsamband þeirra við fyrirtækið. Í málinu, sem hér er til umfjöllunar, héldu þeir, sem áður höfðu verið opinberir starfsmenn og fluttust til Mesta AS, tilteknum réttindum sínum sem opinberir starfsmenn tímabundið samkvæmt ráðningarsamningi sínum við Mesta AS.

Af þessum sökum lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að dómur undirréttar EB í *Combis*-málinu lúti að aðstæðum af öðrum toga en í málinu sem hér er til athugunar⁽¹⁵²⁾.

Dómstóll Evrópusambandsins hefur að sínu leyti jafnan úrskurðað á þann veg að mat á því hvort um aðstoð sé að ræða verði að ráðast af áhrifum slíkrar aðstoðar en ekki orsökum eða tilgangi ríkisafskiptanna⁽¹⁵³⁾. Eftirlitsstofnun EFTA lítur því svo á að til þess að unnt sé að ákvarða hvort þær þrjár ráðstafanir, sem lýst hefur verið hér á undan, hafi í för með sér fjárhagslegan ávinning verði fyrst að skoða hvort opinberar fjárveitingar til að mæta kostnaði við slíkar ráðstafanir losa Mesta AS undan kostnaði sem telja má að falli undir almenn rekstrarútgjöld fyrirtækis⁽¹⁵⁴⁾.

Allar ráðstafanirnar hafa haft þann tilgang að gera það kleift að flytja starfsemi framkvæmda-deildarinnar til Mesta AS. Eins og þegar hefur verið lýst var nauðsynlegt að gera ráðstafanir til að i) hvetja starfsmenn til að taka við starfi í nýja fyrirtækinu og ii) fækka starfsmönnum.

Í málinu, sem hér er til athugunar, var Mesta AS í reynd nauðugur einn kostur að gerast aðili að SPK til þess að geta viðhaldið (tímabundið) lífeyrisréttindum opinberra starfsmanna og rétti starfsmanna til sérstaks eftirlaunaaldurs. Við aðildina að SPK varð Mesta AS lagalega skuldbundið til að greiða lífeyrissjóðsiðgjöld í SPK vegna þeirra starfsmanna sem flust höfðu til fyrirtækisins. Mesta AS féllst á að undirgangast þá skuldbindingu gegn því að ríkið bætti fyrirtækinu kostnaðinn sem þessu fylgdi. Þetta merkir að í reynd var Mesta AS gert að taka á sig þann kostnað við lífeyrisréttindi sem fylgdi aðild að SPK (þ.e. kostnað við að viðhalda tímabundið lífeyrisréttindum opinberra starfsmanna og rétti til sérstaks eftirlaunaaldurs)⁽¹⁵⁵⁾. Þá bendir Eftirlitsstofnun EFTA á að í skjölum til undirbúnings löggjöf (þ.e. stjórnarframvarpinu sem lagt var fyrir þingið) kom skýrt fram að fjárframlög til að standa undir lífeyrisráðstöfunum yrðu innt af hendi á þeirri forsendu að Mesta AS tæki á sig viðkomandi kostnað vegna starfsmannanna⁽¹⁵⁶⁾. Lagasetning norska ríkisins í heild (þ.e. frumvarpið og afgreiðsla þingsins á því) byggðist þannig á þeirri forsendu að Mesta AS greiddi kostnað við öflun lífeyrisréttinda. Þessi atriði gætu verið vísbending um að Mesta AS hafi búið við þá lagaskyldu að greiða viðkomandi kostnað við öflun lífeyrisréttinda og að sá kostnaður skuli því teljast til almennra rekstrarútgjalda fyrirtækisins.

Við þetta bætist, að því er varðar rétt til snemmtöku lífeyris, að fyrirtækinu var heimilt að hagnýta sér þessa ráðstöfun til að fækka í hópi þeirra starfsmanna sem fyrirtækið þurfti ekki á að halda. Á hinn bóginn fól þessi tiltekna leið til að minnka umfang rekstrarins einnig í sér vernd fyrir starfsmenn ef til uppsagnar kæmi. Kostnað við ráðstafanir í því skyni að fækka starfsmönnum eða endurskipuleggja fyrirtækið ber að telja almenn útgjöld jafnvel þótt þær ráðstafanir, sem verða fyrir valinu, séu kostnaðarsamari en þær sem fyrirtækinu er skylt að ráðast í samkvæmt gildandi

⁽¹⁵¹⁾ Mál T-157/01 *Danske Busvognmænd* gegn *framkvæmdastjórn*, sjá tilvísun í 57. mgr. hér á undan.

⁽¹⁵²⁾ Sjá einnig afstöðuna sem fram kemur í röksemdafærslu framkvæmdastjórnar EB í *Destia*-málinu, sem varðaði endurskipulagningu finnsku vegamálastjórnarinnar, Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1.

⁽¹⁵³⁾ Mál 173/73 *Ítalska ríkið* gegn *framkvæmdastjórn*, dómasafn 1974, bls. 709, 13. mgr., mál C-310/85 *Deufil*, dómasafn 1987, bls. 901, 8. mgr., mál C-241/94 *Franska ríkið* gegn *framkvæmdastjórn*, dómasafn 1996, bls. I-4551, 20. mgr.

⁽¹⁵⁴⁾ Mál C-387/92 *Banco Exterior de España*, dómasafn 1994, bls. I-877, 13. og 14. mgr., mál C-222/04 *Cassa di Risparmio de Firenze o.fl.*, dómasafn 2006, bls. I-289, 131. mgr.

⁽¹⁵⁵⁾ Sjá til að mynda dóma í *La Poste*, Stjtið. ESB L 63, 7.3.2008, bls. 16, og *France Télécom* C 25/2008 frá 20. ágúst 2008.

⁽¹⁵⁶⁾ St.prp. nr. 1, Tillegg nr. 1 (2002–2003).

vinnumarkaðslöggjöf eða kjarasamningum ⁽¹⁵⁷⁾. Sú staðreynd að Mesta AS velur dýrari leiðirnar aðeins af þeirri ástæðu að ríkisfjármögnun þeirra er tryggð breytir engu um eðli útgjaldanna. Því mætti einnig líta svo á að ríkisfjármögnun á kostnaði vegna snemmtöku lífeyris sé aðferð til að losa Mesta AS undan almennum kostnaði við atvinnureksturinn.

Þá er það einnig svo að í almennum atriðum eru fjárskuldbindingar, sem tengjast launakostnaði, hluti af framleiðslukostnaði fyrirtækis og teljast því til almennra útgjalda fyrirtækisins óháð því hvort skuldbindingarnar hvíla á fyrirtækinu í krafti lagaákvæða eða kjarasamninga eða eru eigin ákvörðun fyrirtækisins. Þannig er það venjulega talið ríkisaðstoð ef fyrirtæki er með einhverjum hætti leyst undan slíkum skuldbindingum ⁽¹⁵⁸⁾.

Undir launakostnað fyrirtækis falla ekki aðeins laun, heldur einnig launagreiðslur í víðara skilningi og þar með lífeyriskostnaður og önnur útgjöld sem til falla vegna starfsfólks, svo sem atvinnuleysisbætur ⁽¹⁵⁹⁾. Í málinu, sem hér er til umfjöllunar, breytir sú staðreynd að ráðstafanirnar átti að kosta af ríkisfé engu um það að tímabundinn réttur, sem starfsmönnum var veittur, fellur undir almennan launakostnað hlutaðeigandi fyrirtækis ⁽¹⁶⁰⁾.

Þá hafði ríkisfjármögnun lífeyrisskuldbindinganna í för með sér annars konar hagræði fyrir fyrirtækið. Enda þótt það hafi ef til vill ekki þjónað beinum viðskiptahagsmunum Mesta AS að taka til sín alla starfsmenn framkvæmdadeildarinnar skipti það fyrirtækið höfuðmáli að hafa nægilega margt starfsfólk, meðal annars starfsmenn í lykilstöðum, til þess að tryggja áfallalausan rekstur frá upphafi. Með fjármögnun ríkisins var tryggt að því markmiði yrði náð. Þá telur Eftirlitsstofnun EFTA sennilegt að í tengslum við fjármögnun ríkisins á hinum sérstöku lífeyrisréttindum hafi Mesta AS einnig losnað við kostnað af öðrum tegundum viðbótarlífeyrisréttinda. Ástæðan er sú að sumir fyrrverandi starfsmenn, að minnsta kosti, hefðu hugsanlega getað samið um hagstæðari viðbótarlífeyrisréttindi en þau sem fylgja aðild að venjulegum einkareknum lífeyrissjóði. Þar eð starfsmennirnir, sem nutu góðs af þeim lífeyrisráðstöfunum sem hér ræðir um, tilheyrðu starfslíði Mesta AS á þeim tíma sem útgjöldin féllu til er það því skoðun Eftirlitsstofnunar EFTA að áhrif hinna umþrættu ráðstafana hafi verið að létta almennum rekstrarútgjöldum af Mesta AS. Þannig litur stofnunin svo á að ýmsir þættir í ríkisfjármögnun ofangreindra ráðstafana hafi haft í för með sér fjárhagslegan ávinning fyrir Mesta AS.

Að því er varðar fjárveitingu ríkisins til að mæta kostnaði Mesta AS við „flutning“ og „ferðir starfsmanna“ bendir stofnunin á að sú skylda að greiða slíkan kostnað er afleiðing ýmissa hlunninda sem fyrrverandi stjórnendum og skrifstofufólki Vegamálastjórnar hafa verið veitt (svo sem vegna flutningskostnaðar, ferða til og frá vinnustað, leigu á aukahúsnæði, ferðakostnaðar o.s.frv.) til þess að hvetja þau til að taka við starfi hjá Mesta AS.

Eins og vísað var til hér á undan telst til almennra fjárskuldbindinga fyrirtækis einkum og sér í lagi allur sá launakostnaður sem fellur til hjá fyrirtæki vegna starfsfólks eða vinnu við að laða að nýja starfsmenn. Þó að laun séu algengasti hvatinn sem notaður er til að laða að nýja starfsmenn eru aðrir hvatar, svo sem uppbót fyrir óhagræði sem tengist búsetu starfsmanns (t.d. flutningsstyrkur og greiðslur vegna ferða til og frá vinnustað) á alveg sama hátt verkfæri sem fyrirtæki getur notað til að laða til sín hæfa starfsmenn og gjalda þeim fyrir vinnu sína. Eftirlitsstofnun EFTA hefur því komist að þeirri niðurstöðu að endurgreiðsla ríkisins á kostnaði Mesta AS við liðina „flutningar“ og „ferðir til og frá heimili“ hafi í för með sér fjárhagslegan ávinning sem Mesta AS hefði ekki notið við venjulegar rekstraraðstæður.

Að því er varðar fjárveitingar ríkisins til Mesta AS til að standa undir kostnaði við flutning í nýtt skrifstofuhúsnæði og flutning stöðdeilda frá Vegamálastjórn í nýtt húsnæði Mesta AS, svo og við að endurskipuleggja eldri skrifstofustarfsemi og fara yfir gömul skjalasöfn í þeim tilgangi að koma upp nýju skjalasafni (er námu alls 50,2 millj. NOK), teljast til slíks kostnaðar ekki aðeins útgjöld vegna vinnu við að tæma eldra húsnæði Vegamálastjórnar, heldur einnig vegna undirbúnings

⁽¹⁵⁷⁾ Mál C-5/01 *Belgíska ríkið gegn framkvæmdastjórn*, sjá tilvísun í 40. mgr. hér á undan, og mál C-241/94 *Franska ríkið gegn framkvæmdastjórn*, sjá tilvísun í 12. mgr. hér á undan.

⁽¹⁵⁸⁾ Sjá til að mynda undirkafla 3.2.6 í leiðbeinandi reglum um ríkisaðstoð til björgunar og endurskipulagningar í illa stöðum fyrirtækjum og mál C-251/97 *Franska ríkið gegn framkvæmdastjórn*, dómasafn 1999, bls. I-6639, 40. mgr. Sjá einnig ákvarðanir framkvæmdastjórnarinnar í málunum OTE, Stjtið. ESB L 243, 11.9.2008, bls. 7, La Poste, Stjtið. ESB L 63, 7.3.2008, bls. 16, og France Télécom C 25/2008 frá 20. ágúst 2008.

⁽¹⁵⁹⁾ Mál C-241/94 *Franska ríkið gegn framkvæmdastjórn*, dómasafn 1996, bls. I-4551.

⁽¹⁶⁰⁾ Mál C-5/01 *Belgíska ríkið gegn framkvæmdastjórn*, dómasafn 2002, bls. I-11991, 40. mgr.

og endurnýjunar nýs húsnæðis fyrir Mesta AS auk uppsetningar á rafrænum og efnislegum skjalasöfnum fyrirtækisins.

Eftirlitsstofnun EFTA lítur svo á að þótt fallast megi á að kostnaður við að tæma eldra húsnæði Vegamálastjórnar tengist starfsemi sem hin siðarnefnda hafði áður með höndum séu útgjöld vegna undirbúnings og endurnýjunar húsnæðis fyrir starfsemi Mesta AS hliðstæð kostnaði við að stofna nýtt fyrirtæki. Siðarnefndu útgjöldin eiga því að falla á nýja fyrirtækið. Erfitt getur þó verið að greina þessi tvö verkefni að þar sem kostnaðarlíðirnir hafa snúið að verkum á borð við að tæma eldra húsnæði Vegamálastjórnar til þess að nýja fyrirtækið gæti tekið það í notkun, og fara yfir skjalasafn Vegamálastjórnar til að flokka frá skjöl sem vörðuðu nýja fyrirtækið. Með vísan til þessa er það álit Eftirlitsstofnunar EFTA að útgjöld vegna flutnings starfstöðva (m.a. stöðeilda) og flutnings skjalasafns eigi að skiptast milli ríkisins og nýja fyrirtækisins. Með því að nýja fyrirtækið, Mesta AS, var sett á fót 1. janúar 2003 verður ríkið að taka á sig kostnað sem féll til fyrir þann tíma, en Mesta AS að bera kostnað sem til hefur stofnast síðar. Að þessu virtu verður hverjum kostnaðarlíð ráðstafað (til ríkisins eða Mesta AS) eftir því hvenær kostnaðurinn stofnaðist.

Loks er þess að geta, að því er varðar endurnýjun véla, að Mesta AS hefur fengið bættan kostnaðinn við að hreinsa eldri vinnusvæði framkvæmdadeildarinnar. Mesta AS hefur því selt Vegamálastjórn þjónustu⁽¹⁶¹⁾. Spurningin er þannig hvort verðið, sem greitt var fyrir þjónustuna sem Mesta AS sinnti fyrir Vegamálastjórn, hafi samsvarað markaðsverði fyrir slíka þjónustu. Eftirlitsstofnun EFTA vísar til þess að vinnan var að hluta til falin undirverktökum á markaðskjörum og að öðru leyti unnin á vegum Mesta AS sjálfs fyrir tímagjald⁽¹⁶²⁾. Stofnunin lítur svo á að þar sem ýmsir undirverktakar voru ráðnir til verksins á markaðskjörum sé það vísbending um að markaðsverð hafi verið notað og að framlag ríkisins til Mesta AS í þessum tilgangi hafi því ekki haft í för með sér fjárhagslegan ávinning. Þar eð sá hluti verksins, sem Mesta AS annaðist sjálft, var unninn á kostnaðarverði, þ.e. án þess að hagnaður væri reiknaður, lítur Eftirlitsstofnun EFTA ennfremur svo á að engin ástæða sé til að efast um þá fullyrðingu stjórnvalda í Noregi að það verð sé undir markaðsverði. Með vísan til þessara atriða lítur stofnunin svo á að Mesta AS hafi ekki notið fjárhagslegs ávinnings að því er varðar verðið sem Vegamálastjórn greiddi fyrirtækinu fyrir „hreinunarvinnu“.

i) Aðrar endurskipulagningar- og hagræðingaraðgerðir – biðlaun

Að því er varðar biðlaun hefur ríkið staðið undir kostnaði við þau með fjárveitingu í mynd eiginfjárframlags til Mesta AS.

Hér skal strax tekið fram að tilhögun fjárveitingarinnar skiptir ekki máli þegar kemur að því að beita ríkisaðstoðarreglunum. Sú staðreynd að stjórnvöld í Noregi hafa kosið að fjármagna kostnaðinn við biðlaun með eiginfjárframlagi hefur því ekki áhrif á matið á því hvort fjármögnun ríkisins á útgjöldum í þessu sambandi skuli teljast ríkisaðstoð. Eins og ástæða er til að rifja upp fóru stjórnvöld í Noregi þá leið að fjármagna biðlaunin með eiginfjárframlagi (fremur en styrkjum) einfaldlega í þeim tilgangi að hvetja fyrirtækið til að nýta féð til að ná fram fækkun starfsfólks með öðrum aðferðum en að greiða biðlaun.

Að því er varðar það atriði að fjármunir, sem ætlaðir voru til greiðslu biðlauna, voru notaðir til annarra ráðstafana til að fækka starfsmönnum, þ.e. starfsloka- og lífeyrissamninga svo og samninga um leyfi frá störfum, lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að slíkar ráðstafanir séu einfaldlega viðurkenndir valkostir sem komið geti í stað biðlauna. Í reynd er það svo að þótt ríkisfjármunir, sem ætlaðir hafa verið sérstaklega til biðlaunagreiðslna, séu notaðir til að standa undir útgjöldum við aðrar aðferðir við að fækka starfsfólki, með sams konar markmiði fyrir augum, breytir það ekki mati á því hvort fyrirtækið hafi haft fjárhagslegan ávinning af fjármögnun biðlaunagreiðslna. Í þessu tilliti skal minnt á að ætlun ríkisins með því að bæta útgjöld vegna biðlaunagreiðslna með eiginfjárframlagi var einfaldlega að lækka heildarkostnað með því að hvetja fyrirtækið til að leita ódýrari leiða til að fækka starfsmönnum.

Að því er það varðar hvort fjárhagslegur ávinningur fylgi fjárveitingum ríkisins vegna kostnaðar við biðlaunagreiðslur minnir Eftirlitsstofnun EFTA á að eins og þegar hefur komið fram hér á undan teljast útgjöld, sem leiðir af ákvæðum vinnumarkaðslöggjafar, til almennra

⁽¹⁶¹⁾ Mat á því hvað væri ónothæft af vélum og búnaði fór fram á vegum véladeildar Mesta AS undir umsjón birgða- og innkaupastjóra fyrirtækisins. Endurskoðandi Mesta gekk úr skugga um að fjármunirnir hefðu verið notaðir í samræmi við innri verkreglur (sem byggjast á skjölum til undirbúnings löggjöf á borð við St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2002–2003)).

⁽¹⁶²⁾ Sjá 3. viðauka við bréf stjórnvalda í Noregi dagsett 6. júlí 2009 (skjal nr. 523766).

rekstrarútgjalda fyrirtækja. Þar eð fjárskuldbindingar vegna biðlaunagreiðslna voru lagðar á Mesta AS með löggjöf, þ.e. Mesta-lögunum ⁽¹⁶³⁾ teljast slík fjárútlát til „almennra útgjalda“ fyrirtækisins. Mesta AS hefur því haft fjárhagslegan ávinning af fjárveitingum til að standa undir kostnaði við biðlaunagreiðslurnar.

ii) Fjárveitingar umfram þörf

Stjórnvöld í Noregi hafa gert Mesta AS að endurgreiða þær fjárveitingar sem runnið hafa til fyrirtækisins og ekki hafa nýst til að standa undir kostnaði við endurskipulagningu. Álitamál um meðferð fjárveitinga umfram þörf, sem vakið var máls á í ákvörðuninni um að hefja rannsókn, eru því úr sögunni.

1.2.2. Eignaframlag

Mesta AS telst opinbert fyrirtæki í skilningi gagnsæistilskipunarinnar ⁽¹⁶⁴⁾. Við ákvörðun á því hvort fjármunatilfærslur eiganda opinbers fyrirtækis leiði til fjárhagslegs ávinnings beitir Eftirlitsstofnun EFTA svonefndri „markaðsfjárfestareglu“, sem Dómstóll Evrópusambandsins hefur staðfest margsinis ⁽¹⁶⁵⁾. Samkvæmt þeirri reglu telst ekki vera um fjárhagslegan ávinning að ræða ef opinberir aðilar leggja einu fyrirtækja sinna til fjármuni eða framlag í friðu (t.d. eignir) á kjörum sem væru viðunandi fyrir einkafjárfesti á markaði ⁽¹⁶⁶⁾. Aftur á móti telst vera um fjárhagslegan ávinning að ræða ef fjármunir eða aðrar eignir eru látnar renna til opinberra fyrirtækja á kjörum sem væru óviðunandi fyrir einkafjárfesti á markaði ⁽¹⁶⁷⁾. Slíkar aðstæður teljast venjulega vera fyrir hendi þegar uppbygging og rekstrarhorfur fyrirtækisins eru með þeim hætti að ekki er að vænta eðlilegrar arðsemi (þ.e. arðgreiðslna eða virðisaukningar), þegar miðað er við sambærilegt einkafyrirtæki, innan hóflega langs tíma ⁽¹⁶⁸⁾. Sem dæmi má nefna að ef grundvöllur arðsemisreikninga er virðismat eigna sem hefur verið ákveðið undir markaðsvirði er hugsanlegt að arðsemin sé ekki sambærileg því sem einkafjárfestir teldi viðunandi við svipaðar aðstæður.

Ofangreind sjónarmið eru þau sem Eftirlitsstofnun EFTA hefur haft til hliðsjónar í athugun sinni á virðismati eigna í tengslum við stofnun Mesta AS.

Fyrst er að nefna að af dómaframkvæmd má ráða að skylda Eftirlitsstofnunar EFTA til að sannreyna málsatriði felur einnig í sér skyldu til að rannsaka matsgerðir sérfræðinga, eftir því sem þörf er á, til þess að geta sannreynt sönnunargildi þeirra ⁽¹⁶⁹⁾. Þá kemur einnig skýrt fram í dómaframkvæmd á þessu sviði að í óvissutíðum er Eftirlitsstofnun EFTA heimilt, en þó ekki skylt, að ráða utanaðkomandi ráðgjafa til að grafast fyrir um málsatriði ⁽¹⁷⁰⁾. Loks hefur það komið fram hjá Dómstóli Evrópubandalaganna að vald til að framfylgja ákvæðum 61. gr. liggur hjá Eftirlitsstofnun EFTA einni, en ekki hjá ráðgefandi sérfræðingum ⁽¹⁷¹⁾.

Í málinu, sem hér er til umfjöllunar, hafa bæði Ernst & Young og Deloitte & Touche unnið matsgerðir á virði eignanna sem Mesta AS voru lagðar til við stofnun fyrirtækisins. Með vísan til matsgerða endurskoðendanna lýsti Eftirlitsstofnun EFTA því áliti í ákvörðun sinni um að hefja rannsókn að nokkur óvissa væri um mat á eignum og hvernig matsaðferðum skyldi beitt. Í kjölfar ákvörðunarinnar um að hefja rannsókn hafa stjórnvöld í Noregi komið á framfæri skýringum

⁽¹⁶³⁾ Sjá 4. gr. Mesta-laganna.

⁽¹⁶⁴⁾ Tilskipun framkvæmdastjórnarinnar 2006/111/EB frá 16. nóvember 2006 um gagnsæi fjármálatengsla milli aðildarríkjanna og opinberra fyrirtækja, svo og gagnsæi í fjármálum tiltekinna fyrirtækja („gagnsæistilskipunin“), Stjtið. ESB L 195, 29.7.1980, bls. 35, með áorðnum breytingum sem birtust í Stjtið. ESB L 229, 28.8.1985, bls. 20, Stjtið. ESB L 254, 12.10.1993, bls. 16, og Stjtið. ESB L 193, 29.7.2000, bls. 75. Tilskipunin hefur verið felld inn í EES-samninginn, sjá lið 1a í XV. viðauka.

⁽¹⁶⁵⁾ Sjá til að mynda sameinuð mál T-228/99 og T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale, Land Nordrhein-Westfalen* gegn *framkvæmdastjórn*, dómásafn 2003, bls. II-435.

⁽¹⁶⁶⁾ Sjá leiðbeinandi reglur um ríkisaðstoð, kaflann um beitingu ákvæða um ríkisaðstoð gagnvart opinberum fyrirtækjum í framleiðslugeiranum. Ákvæði þeirra leiðbeinandi reglna gilda þó einnig í öðrum atvinnugreinum. Reglan er útlustuð í 3. undirkafla, en þar stendur: „Til að tryggja að hlutleysisreglan haldi verður að meta aðstöðina sem mismuninn á milli þeirra skilmála sem fæð var veitt undir af ríkinu til hins opinbera fyrirtækis og þeirra skilmála sem einkafjárfestir teldi ásættanlega ef hann legði fram fé til sambærilegs einkafyrirtækis við eðlilegar markaðsaðstæður.“ (Þessi regla er nefnd „markaðsfjárfestareglun“ í því sem hér fer á eftir).

⁽¹⁶⁷⁾ Sjá fyrsta undirlið stafl. c) í 6. mgr. leiðbeinandi reglna um reglur um ríkiseign fyrirtækja og aðstoð við opinber fyrirtæki.

⁽¹⁶⁸⁾ Leiðbeinandi reglur um ríkisaðstoð, undirkafla 7.1 í kaflanum um beitingu ákvæða um ríkisaðstoð gagnvart opinberum fyrirtækjum í framleiðslugeiranum. Undirréttur EB hefur staðfest að beita megi markaðsfjárfestareglunni á þennan hátt, sjá sameinuð mál T-228/99 og T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale, Land Nordrhein-Westfalen* gegn *framkvæmdastjórn*, dómásafn 2003, bls. II-435, sjá 254. og 258. mgr.

⁽¹⁶⁹⁾ Mál T-17/02 *Olsen* gegn *framkvæmdastjórn*, dómásafn 2005, bls. II-2031, sjá 264. mgr. (áfrýjað mál: C-320/05 P, Stjtið. ESB C 271, 29.10.2005, bls. 14), og mál T-366/00 *Scott* gegn *framkvæmdastjórn*, dómásafn 2007, bls. II-797, sjá 134. mgr. (áfrýjað mál: C-290/07 P, Stjtið. ESB C 183, 4.8.2007, bls. 25).

⁽¹⁷⁰⁾ T-366/00 *Scott* gegn *framkvæmdastjórn*, sjá tilvísun í 137. mgr. hér á undan.

⁽¹⁷¹⁾ Mál T-274/01 *Valmont* gegn *framkvæmdastjórn*, dómásafn 2004, bls. II-3145, sjá 72. mgr.

endurskoðandans Ernst & Young. Eftirlitsstofnun EFTA lítur svo á að með þeim skýringum hafi verið rutt úr vegi eftirtöldum óvissuþáttum sem fyrst var vakið máls á í ákvörðuninni um að hefja rannsókn:

Í fyrsta lagi hafa Ernst & Young greint frá því að frá októbermánuði 2002 hafi matsvirði eignanna ráðist af „raunvirðisreglu“ og upprunalegt mat á grundvelli bókvirðis eða bókvirðislikans hafi þannig ekki lengur skipt máli.

Í öðru lagi hafi raunvirði eignanna verið ákvarðað með því að sameina niðurstöður úr i) mati á heildarvirði fyrirtækisins (þ.e. mati á núvirtu sjóðstreymi) og ii) mati á einstökum eignum (eða eignasöfnum) sérstaklega.

Í þriðja lagi hafi verið nauðsynlegt, með vísan til þess að heildarvirði fyrirtækisins (samkvæmt mati á núvirtu sjóðstreymi) hafi verið lægra en heildarvirði eigna (samkvæmt mati á einstökum eignum) og að eiginfé megi samkvæmt norskum lögum ekki vera herra en heildarvirði fyrirtækisins, að lækka virðismat tiltekinna eigna.

Af þessum ástæðum hafi mat á raunvirði eignanna verið lækkað um 79 millj. NOK og skiptist sú lækkan milli i) fasteigna (en mat á þeim lækkaði um 54 millj. NOK úr 335 millj. NOK í 281 millj. NOK) og ii) véla (en mat á þeim lækkaði um 25 millj. NOK úr 572 millj. NOK í 547 millj. NOK) ⁽¹⁷²⁾. Þetta merki einnig að virðismat véla hafi ekki verið lækkað um 200 millj. NOK (úr 747 millj. NOK í 547 millj. NOK) eins og haldið hafi verið fram af hálfu keppinauta. Lækkunin hafi ekki miðast við virðismat að fjárhæð 747 millj. NOK heldur hafi það verið mat samkvæmt „samfellulíkani“ sem ekki sé lengur notað ⁽¹⁷³⁾. Ernst & Young hefur staðfest að fyrstu útreikningar, sem gerðir voru til að skýra sambandið milli matsvirðis á grundvelli samfellulíkans (að fjárhæð 747 millj. NOK) og raunvirðis véla (að fjárhæð 572 millj. NOK), séu villandi og hafi ekki verið hluti af matsferli til að ákvarða raunvirði eigna.

Í fjórða lagi hefur komið fram að því er varðar mat á virði samninga um yfirstandandi verk að þótt slíkir samningar hafi fallið undir mat á núvirtu sjóðstreymi (og því hafi verið tekið tillit til þeirra við mat á heildarvirði fyrirtækisins) hafi virði samningasafnsins verið of lítið til að unnt væri að ákveða því nokkurt virði og samningunum hafi því verið haldið utan upphafsjaðar ⁽¹⁷⁴⁾.

Eins og ljóst má vera af ferli málsins hefur Eftirlitsstofnun EFTA tekið til rækilegrar athugunar þau efnisatriði sem fram koma í matsgerðum endurskoðendanna með því að leita eftir svörum og óska ítarlegri gagna, og náð þannig að skýra ýmislegt sem þótti vafasamt og óljóst í upphafi. Þar eð nú hefur verið leyst úr þessum vafa- og óvissuatriðum, sbr. ofangreint, og að því virtu að mat hefur farið fram samkvæmt almennt viðurkenndum matsaðferðum, hefur stofnunin ekki séð ástæðu til að efast um að matsgerðir endurskoðendanna hafi sönnunargildi að því er varðar virðismat fastafjármuna eins og það kemur fram í upphafsjöfnuði Mesta AS. Þannig hefur ekki verið talið nauðsynlegt að leita álits annarra sérfræðinga.

Með vísan til þess, sem hér hefur verið rakið, lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að engin ástæða sé til að efast um virðismat eigna í upphafsjöfnuði Mesta AS.

1.2.3. Flutningur samninga um yfirstandandi verk

Sem dæmi um beitingu markaðsfjárfestareglunnar má nefna að við sölu ríkisins á lóðum og húseignum á markaðsverði er lítið svo á að engin ríkisaðstoð hafi verið veitt þar sem ríkið hefur hagað sér eins og einkafjárfestir á markaði ⁽¹⁷⁵⁾. Gildi markaðsfjárfestareglunnar er þó ekki minna þegar kemur að kaupum ríkisins á vörum og þjónustu ⁽¹⁷⁶⁾. Þannig telst engin ríkisaðstoð hafa verið veitt ef ríkið gengur til samninga við fyrirtæki á markaði um kaup á þjónustu og kemur fram eins og einkafjárfestir með því að greiða markaðsverð. Ef greitt verð er herra en markaðsverð getur verksalinn aftur á móti haft af samningnum fjárhagslegan ávinning sem samsvarar muninum á markaðsverði fyrir sambærilega þjónustu og verðinu sem greitt er fyrir þjónustuna samkvæmt

⁽¹⁷²⁾ Hér er ekki tekið tillit til kaupa á eignum að fjárhæð 44 millj. NOK, sem áttu sér stað síðar.

⁽¹⁷³⁾ Matsgerð Deloitte & Touche snerist um að ljúka verkefni sem vinna hafði hafist við áður en tekin var upp ný matsaðferð.

⁽¹⁷⁴⁾ Eins og fram kemur í undirkafla 2.4.6 í I. hluta tilheyrðu því safni samningar bæði um yfirstandandi verk og um verk í framtíðinni á því 10 ára tímabili sem mat á núvirtu sjóðstreymi náði til.

⁽¹⁷⁵⁾ Leiðbeinandi reglur um ríkisaðstoð, kaflinn um ríkisaðstoð í tengslum við sölu stjórnvalda á lóðum og húseignum.

⁽¹⁷⁶⁾ Sjá til að mynda mál T-14/96 *Bretagne Angleterre Irlande* gegn framkvæmdastjórn, dómasafn 1999, bls. II-319.

samningnum ⁽¹⁷⁷⁾. Meðal þeirra leiða sem ríkið getur farið til að afla sér vísbendingar um markaðsverð er að skipuleggja opinbert útbod með opinni þátttöku. Önnur leið er að afla sérfræðimats. Hvernig sem farið hefur verið að verður að líta til allra aðstæðna viðskiptanna við ákvörðun á því hvort markaðsverð teljist hafa verið greitt.

Í málinu, sem hér liggur fyrir, voru ýmsir þjónustusamningar, sem Vegamálastjórn hafði gert um kaup á þjónustu af framkvæmdadeildinni, fluttir frá framkvæmdadeildinni til Mesta AS í þeirri merkingu að Mesta AS tók við hlutverki framkvæmdadeildarinnar sem verksali. Eftirlitsstofnun EFTA verður því að taka til athugunar hvort samningsverð í samningunum, sem „gerðir voru“ milli Vegamálastjórnar og Mesta AS, hafi endurspeglað markaðsverð.

Svo að öllu sé haldið til haga er rétt að benda á að þótt Eftirlitsstofnun EFTA hafi tekið til mats þá þætti sem koma til álita við ákvörðun á því hvort ríkið hafi komið fram eins og einkafjárfestir (í tengslum við flutning samninganna um yfirstandandi verk) gagnvart fyrirtækinu sem er að fullu í eigu þess hindrar það ekki að stofnunin athugi hvort aðstoð hafi verið veitt í tengslum við önnur viðskipti ríkisins ⁽¹⁷⁸⁾ við það fyrirtæki. Þvert á móti skiptir mat af því tagi enn meira máli þegar ríkið á í viðskiptum við eigið fyrirtæki. Eins og þegar hefur verið útlistað verður ríkið að koma fram eins og „einkafjárfestir á markaði“ og greiða markaðsverð þegar það kaupir þjónustu af fyrirtæki (einnig þegar um ræðir fyrirtæki sem það á að fullu).

i) Framkvæmdasamningar

Eftir að ákvörðunin um að hefja rannsókn var birt hafa stjórnvöld í Noregi lagt fram gögn til skýringar á því við hvaða aðstæður ákveðið var að flytja framkvæmdasamningana til Mesta AS með gildandi samningsverði.

Mesta AS tók við samningunum miðað við upphaflegt samningsverð fyrir hvern samning. Eftirlitsstofnun EFTA hefur haft hliðsjón af öllum upplýsingum sem lagðar hafa verið fram, og þá einkum verklagsreglum Vegamálastjórnar um verðlagningu í samningum um eigin framkvæmdir stofnunarinnar. Samkvæmt reglunum var verðið í samningunum ákveðið með beinni vísan til markaðsverðs (þ.e. niðurstöðu opinberra útboda) eða samkvæmt forsendum sem tryggja áttu að verðið endurspeglaði markaðsverð þegar upp væri staðið (þ.e. áætlun var leiðrétt til samræmis við markaðsverð). Þá hefur verið tekið tillit til þess að Vegamálastjórn setti það almenna skilyrði fyrir samningum við framkvæmdadeildina að samningsverðið skyldi endurspegla markaðsverð og að í þeim tilgangi aflaði framkvæmdadeildin sér verðupplýsinga úr opinberum útbodum á byggingamarkaði – en sá markaður var virkur og velþróaður. Stjórnvöld í Noregi hafa einnig greint frá því að ekkert kerfi eftiráleiðréttinga hafi tíðkast og engin reglugerðarákvæði hafi haft áhrif á verðið í samningunum sem skiptu um hendur.

Að teknu tilliti til allra málsatvika lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að framkvæmdasamningarnir hafi verið fluttir á milli á markaðsverði. Stofnunin telur að Vegamálastjórn hafi með verklagsreglum sínum um eigin samninga komið á fót verðákvörðunarkerfi fyrir samninga sem hafi ásamt þekkingu hennar á markaðnum tryggt nægilega vel að markaðsverð væri notað. Til þess að geta útilokað hvers kyns frávik frá markaðsverði í hverjum einstökum framkvæmdasamningi yrði hins vegar að meta alla samningana í smáatriðum. Þannig er ekki loka fyrir það skotið að Mesta AS hafi haft lítilsháttar fjárhagslegan ávinning af samningsverði í (sumum) framkvæmdasamningunum. Hugsanlega ríkisaðstoð, sem þannig kann að hafa verið veitt, ber þó að telja samrýmanlega framkvæmd EES-samningsins af þeim ástæðum sem tilgreindar eru hér á eftir.

ii) Samningar um rekstrar- og viðhaldsverk

a) Tímabundin almannathjónustukvöð

Eftirlitsstofnun EFTA minnir fyrst af öllu á að fram hefur komið af hálfu stjórnvalda í Noregi að ráðstafanir í þágu Mesta AS í tengslum við samninga um rekstrar- og

⁽¹⁷⁷⁾ Mál T-14/96 *Bretagne Angleterre Irlande* gegn framkvæmdastjórn, sem vísað er til hér á undan, og mál T-98/00 *Linde* gegn framkvæmdastjórn, dómasafn 2002, bls. II-3961. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar N 44/2004 (UK) National Fallen Stock Scheme frá 12. ágúst 2004, 33. mgr., og N 110/2008 (Þýskaland) Hafnarmannvirki – Opinber fjármögnun framkvæmda við JadeWeserPort, 75.–80. mgr.

⁽¹⁷⁸⁾ Þ.e. Vegamálastjórnar.

viðhaldsverk hafi haft þann tilgang að bæta fyrirtækinu útgjöld vegna almannajónustukvaða sem á því hvíldu. Enda þótt þessi röksemd hafi verið lögð fram því til stuðnings að ráðstafanirnar gætu talist samrýmanlegar EES-samningnum með vísan til 2. mgr. 59. gr. samningsins, hefur Eftirlitsstofnun skoðað, í því skyni að halda öllu til haga, hvort áhvílandi almannajónustukvöð geti haft þau áhrif að útiloka með öllu að ríkisaðstoð sé fyrir hendi, með vísan til þeirra skilyrða sem kveðið var á um í Altmark-dómnum ⁽¹⁷⁹⁾.

Í Altmark-dómnum komst Dómstóll Evrópubandalaganna að þeirri niðurstöðu að endurgjald fyrir áhvílandi almannajónustukvöð hefði ekki í för með sér ríkisaðstoð ef fullnægt væri fjórum tilteknum skilyrðum. Í fyrsta lagi verða að hvíla eiginlegar almannajónustukvaðir á fyrirtækinu sem þiggur endurgjaldið, og þær kvaðir verða að vera skýrt skilgreindar. Í öðru lagi verður að skilgreina fyrirfram og á hlutlægan og gagnsæjan hátt þær forsendur sem ráða útreikningi endurgjaldsins. Í þriðja lagi má endurgjaldið ekki vera herra en svo að nægi til að mæta, að fullu eða að hluta, kostnaði af því að fullnægja almannajónustukvöðunum, að teknu tilliti til tekna sem koma á móti og eðlilegs hagnaðar. Síðasta skilyrðið er að sé fyrirtækið, sem gert er að leysa af hendi almannajónustukvaðir, ekki valið samkvæmt reglum um opinber innkaup með það að markmiði að finna þann bjóðanda sem sinnt getur þjónustunni með minnstum kostnaði, skal ákveða hversu hátt endurgjaldið þarf að vera á grundvelli greiningar sem sýnir hvaða kostnaður hefði fallið til hjá dæmigerðu fyrirtæki sem er vel rekið og nægilega vel búð atvinnutækjum. Þegar öllum þessum skilyrðum er fullnægt hefur fjármögnun á vegum ríkisins ekki í för með sér ávinning fyrir fyrirtækið.

Að því er varðar málið, sem hér er til umfjöllunar, bendir Eftirlitsstofnun EFTA á að Mesta AS var ekki valið samkvæmt reglum um opinber innkaup. Þá hafa stjórnvöld í Noregi ekki haldið því fram (né heldur afhent stofnuninni upplýsingar sem geri henni kleift að sannreyna) að útlagður kostnaður Mesta AS svari til kostnaðar dæmigerðs, vel rekens fyrirtækis með fullnægjandi tækjabúnað. Mesta AS hefur því ekki sinnt almannajónustukvöðinni, sem að fyrirtækinu snýr, í samræmi við þá hagkvæmniskröfu sem lýst er í fjórða skilyrði Altmark-dómsins. Þegar af þeirri ástæðu er því ekki unnt að útiloka, með vísan til Altmark-dómsins, að um ríkisaðstoð sé að ræða.

b) Almenn atriði

Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að Mesta AS tók við öllum samningum um rekstrar- og viðhaldsverk 1. janúar 2003 miðað við samningsverð sem ákveðið hafði verið á grundvelli kostnaðar við slík verk í framkvæmdadeildinni. Samningsverðið var því ekki niðurstaða opinberra útboða og byggðist ekki á mati sérfræðinga.

Stjórnvöld í Noregi og Mesta AS hafa vísað til þess að með því að setja Mesta AS á stofn 1. janúar 2003 og úthluta fyrirtækinu öllum samningum um rekstur og viðhald þjóðvegakerfisins hafi stjórnvöld í reynd komið á einokunarkerfi. Því hafi engum markaðsverð að ræða. Markaðurinn hafi verið opnaður í áföngum með því að efna til opinbers útboðs á fjórðungi samninga ár hvert. Þar eð engu markaðsverði hafi verið til að dreifa hafi eini kosturinn verið að flytja samningana á milli á kostnaðarverði.

Þessi röksemdafærsla hvílir á þeirri staðhæfingu að engin samkeppni hafi verið fyrir hendi á sviði rekstrar og viðhalds vega 1. janúar 2003. Eftirlitsstofnun EFTA bendir aftur á móti á að ekki aðeins var rekstrar- og viðhaldsvinna Vegamálastjórnar að hluta til í höndum undirverktaka fyrir árið 2003 ⁽¹⁸⁰⁾, heldur stunduðu sveitarfélög einnig útboð á rekstri og viðhaldi vegakerfa sveitarfélaga löngu fyrir janúar 2003 ⁽¹⁸¹⁾. Með öðrum orðum ríkti samkeppni um rekstur og viðhald vega þegar fyrir janúar 2003 og breyttist það ekki þótt

⁽¹⁷⁹⁾ Mál C-280/00 Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, dómasafn 2003, bls. I-7747. Sjá einnig mál T-289/03 BUPA o.fl. gegn framkvæmdastjórn, dómasafn 2003, bls. II-81.

⁽¹⁸⁰⁾ Eins og stjórnvöld í Noregi hafa skýrt frá hattaði þannig til fyrir 1. janúar 2003 að „nokkrir einkaverktakar sinntu tilteknum verkum fyrir framkvæmdadeild Vegamálastjórnar, til dæmis snjóruðningi á tilteknum svæðum“. Þessir einkaverktakar voru einfaldlega undirverktakar.

⁽¹⁸¹⁾ Til dæmis hefur Óslóborg, fyrir milligöngu Samgönguráðs („Samferdselsetaten“), sem sinnir vetrarviðhaldi (snjóruðningi og söltun á 1 240 km af vegum og götum í sveitarfélaginu svo og gangstígum meðfram slíkum vegum), gert verksamninga við fyrirtæki á borð við Oslo Vei, ISS Landscaping og Mesta AS: <http://www.samferdselsetaten.oslo.kommune.no/article4242-8963.html>.

Mesta AS væri sett á fót. Þvert á móti stofnuðu stjórnvöld í Noregi Mesta AS sem rekstrar- aðila á markaði fyrir rekstur og viðhald og hefur fyrirtækið frá stofnun átt í samkeppni við önnur fyrirtæki án þess að vera bannað að taka þátt í opinberum útboðum eða taka að sér rekstrar- og viðhaldsverk fyrir önnur samningsyfírvöld en Vegamálastjórn⁽¹⁸²⁾.

Hinn 1. janúar 2003 var því komin á samkeppni á markaði fyrir rekstrar- og viðhaldsþjónustu og er því ekki hægt að nota þessa málsástæðu til að halda því fram að engu markaðsverði hafi verið til að dreifa. Rétt er að rekstur og viðhald á einum hluta markaðarins, nefnilega að því er varðar „þjóðvegakerfið“, var í höndum framkvæmdadeildarinnar einnar, en það breytir engu um niðurstöðuna að því er varðar rekstrar- og viðhaldsmarkaðinn almennt.

Raunar er það svo, jafnvel að því er varðar rekstur og viðhald *þjóðvegakerfisins sjálfs*, að stjórnvöld í Noregi höfðu – fyrir 1. janúar 2003 – aflað verðupplýsinga með því að bjóða út fimm tilraunaverk árin 1998–2001. Byggt var á þeim verðupplýsingum í samanburðargreiningu á samkeppnishæfni (sem Vegamálastjórn birti sjálf) frá árinu 2000, en sú greining sýndi að kostnaðarliður samningsverðsins var 23% hærri hjá framkvæmdadeildinni en í þeim tilraunasamningum sem gerðir voru við verktaka á markaði. Þá mátti ráða af verðgreiningu, sem unnin var í Akershus (og er frá því fyrir árið 2000), að verð í samningum um rekstrar- og viðhaldsverk væri um 20–25% hærri en í samningum verktaka á markaði.

Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að samningsverð í samningum um tilraunaverk var einmitt niðurstaða opinberra útboða, og slíkir útboðssamningar tóku ekki aðeins til vinnu á þjóðvegakerfinu heldur jafnvel sömu vegarköflum og þeir samningar um rekstrar- og viðhaldsverk sem framkvæmdadeildin vann eftir⁽¹⁸³⁾. Eftirlitsstofnun EFTA lítur svo á að verð á markaði hafi af þessum sökum komið fram í verðtilboðum í tilraunaútboðum á sambærilegum samningum fyrir 1. janúar 2003.

Að því er varðar þau rök stjórnvalda í Noregi að verðupplýsingar úr tilraunaútboðunum hafi verið óáreiðanlegar vegna þess hversu mikill munur var á hæstu og lægstu tilboðum bendir stofnunin á að í opinberu útboði teljist samþykkt tilboð markaðsverð, en ekki tilboðin öll frá hinu hæsta til hins lægsta. Ef öðruvísi væri farið að væri aldrei unnt að afla upplýsinga um markaðsverð með opinberu útboði. Raunar myndi sú staðhæfing að tilraunasamningarnir (sem eru niðurstaða opinberra útboða) séu ekki vísbending um markaðsverð jafngilda þeirri skoðun að opinber útboð leiði ekki til markaðsverðs. Við þetta bætist, þvert á það sem stjórnvöld í Noregi hafa haldið fram, að af þeirri staðreynd að tilraunaútboðin voru haldin í öðrum tilgangi en að afla upplýsinga um markaðsverð (eða að afla Vegamálastjórn „menntunar“ sem útboðsyfirvaldi), og að útboðin tóku aðeins til lítils hluta þjóðvegakerfisins, leiðir ekki að niðurstöðuverð í útboðunum geti ekki talist samsvara markaðsverði. Í þessu tilliti vísar Eftirlitsstofnun EFTA til þess að framkvæmdastjórnin hefur nýlega bent á verð samkvæmt opinberum útboðum á markaði fyrir rekstur og viðhald vega sem dæmi um markaðsverð⁽¹⁸⁴⁾.

Eftirlitsstofnun EFTA vísar einnig til þess að stjórnvöld í Noregi hafa byggt á því að tiltekni viðbótarverkþættir hafi bæst við tilraunasamningana sem gerðir voru í kjölfar opinbers útboðs. Slíkir viðbótarverkþættir hafi verið felldir inn í verð samninganna sem gerðir voru um yfirstandandi verk og því hækkað verðið á þeim. Stofnunin bendir á að viðbótarverkþættir féllu hvað sem þessu líður ekki undir verk sem boðin voru út opinberlega og voru þannig háð samkeppni, og því er það verðið fyrir síðarnefndu verkin sem stendur sem markaðsverð. Viðbótarverkþættirnir falla í hlut hvers þess sem hefur unnið útboðið án þess að efnt sé til nýs útboðs. Því er það svo að þótt viðbótarverkþættirnir kunni að hafa skýrt að hluta herra verð í samningunum sem fluttust til Mesta AS breytir það ekki matinu á því hvort verðið, að viðbótarverkþáttum slepptum, samsvari markaðsverði.

Eins og þegar hefur komið fram lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að verð á markaði hafi komið fram í verðtilboðum í tilraunaútboðum á sambærilegum samningum fyrir

⁽¹⁸²⁾ Mesta AS hefur til að mynda gert samning við Óslóborg um vetrarviðhald gatna.

⁽¹⁸³⁾ Eitt dæmi um þetta var verðið fyrir Bærum-samninginn (en verðmæti hans var um 75 millj. NOK).

⁽¹⁸⁴⁾ Sjá Destia-málið, sem varðaði endurskipulagningu finnsku vegamálastjórnarinnar, Stjtið. ESB C 270, 10.10.2008, bls. 1, sjá 234. mgr.

1. janúar 2003 og að ekki hafi getað farið framhjá stjórnvöldum í Noregi að verð á markaði var lægra en verðtölur í samningunum sem skiptu um hendur. Við þetta bætist að jafnvel eftir að fyrstu opinberu útböðin fóru fram – en þá hljóta stjórnvöld að hafa gert sér grein fyrir verðmuninum ⁽¹⁸⁵⁾ – voru engar ráðstafanir gerðar af hálfu stjórnvalda til að semja á ný um verð í samningunum um yfirstandandi verk.

Hvort sem samningar um yfirstandandi verk leiddu til fjárhagslegs ávinnings fyrir Mesta AS eða ekki felst í þeim almannajónustukvöð í skilningi 2. mgr. 59. gr. EES-samningsins. Endurgjaldið, sem greitt er fyrir þjónustuna, hefur því verið metið með vísan til þess ákvæðis í þeim tilgangi að ákvarða hvort ofgreiðslur hafi átt sér stað.

1.2.4. Stimpilgjald og þinglýsingargjald

Fjárhagslegur ávinningur getur verið fölginn í því að skattbyrði fyrirtækisins lækki á einhvern hátt, svo sem með lækkun skattstofns, niðurfellingu skattgreiðslna að fullu eða að hluta, eða með frestun eða niðurfellingu skattskuldar eða jafnvel sértækri áætlun um endurgreiðslu hennar ⁽¹⁸⁶⁾. Flutningur fasteigna frá framkvæmdadeildinni til Mesta AS var skráður sem „nafnbreyting“ en af því leiðir að Mesta AS nýtur góðs af verndinni sem fylgir skráningu í fasteignaskrá en er jafnframt undanþegið greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds sem almennt falla til við eigendaskipti á fasteign. Eftirlitsstofnun EFTA lítur því svo á að Mesta AS hafi notið fjárhagslegs ávinnings sem fyrirtækinu hefði ekki hlotnast við venjulegar rekstraraðstæður. Í þessu tilliti bendir stofnunin á að þótt stjórnvöld í Noregi hefðu farið þá leið, í stað þess að veita undanþágu, að auka upphaflegt fjárframlag sitt til fyrirtækisins (um fjárhæð sem samsvaraði gjöldunum) breytir það ekki mati á því hvort undanþágan hafi haft í för með sér fjárhagslegan ávinning fyrir Mesta AS. Þá er þessi afstaða í samræmi við niðurstöðu Eftirlitsstofnunar EFTA í Entra-málinu, sem var samþykkt 14. desember 2005 ⁽¹⁸⁷⁾.

1.3. Er gengið á ríkisfjármuni?

i) Endurskipulagning og aðrar hagræðingaraðgerðir

Skilyrðinu, sem lýtur að því að ríkisfjármunir verði að koma við sögu, er fullnægt hér þar sem áformað er að greiða áætlaða heildarfjárhæð endurskipulagningarkostnaðar, eða 1 468 millj. NOK, með styrkjum norska ríkisins á tímabilinu 2003 til 2005 (og hefur Mesta AS þegar fengið greiddar af þeirri fjárhæð 993,6 millj. NOK). Fé, sem stjórnvöld í Noregi lögðu Mesta AS til sem eiginfé í þeim tilgangi að mæta tímabundnum launakostnaði, telst einnig til ríkisfjármuna.

ii) Fjárframlag og eignaframlög (þ.e. vélar, fasteignir og samningar)

Ráða má af ákvæðum gagnsæistilskipunarinnar ⁽¹⁸⁸⁾ og kaflanum um eignarhluta hins opinbera í leiðbeinandi reglum um ríkisaðstoð að fjárframlög til opinberra fyrirtækja feli í sér að gengið sé á ríkisfjármuni. Í samræmi við ákvarðanavenju framkvæmdastjórnarinnar lítur Eftirlitsstofnun EFTA jafnframt svo á að fjárfesting ríkisins með framlagi í friðu (svo sem vélum, fasteignum og samningum) skuli einnig teljast tilfærsla ríkisfjármuna ⁽¹⁸⁹⁾.

⁽¹⁸⁵⁾ Sbr. skýrsluna frá ViaNova sem leiddi í ljós að kostnaður við samninga um yfirstandandi verk, sem voru tekin til opinbers útbóðs síðar á árinu 2003, var hér um bil 32% lægri en upprunalegur kostnaður við sambærilega samninga sem færðir voru undir Mesta AS.

⁽¹⁸⁶⁾ Sjá leiðbeinandi reglur um ríkisaðstoð, 2. mgr. 3. undirkafla í kaflanum um ríkisaðstoð í tengslum við beina skattlagningu fyrirtækja.

⁽¹⁸⁷⁾ Stofnunin samþykkti hinn 14. desember 2005 ákvörðun um að heimila ekki ríkisaðstoð (ákvörðun 318/05/COL) og komst að þeirri niðurstöðu að undanþága frá stimpilgjaldi og þinglýsingargjaldi, sem fyrirtækinu Entra AS var veitt í júlí árið 2000 (í tengslum við flutning fasteigna frá ríkinu til Entra), hefði í för með sér ríkisaðstoð sem væri ósamrýmanleg framkvæmd EES-samningsins. Í þeirri ákvörðun var það álit stofnunarinnar að undanþágan væri ekki í samræmi við stjórnsýsluvenju sem gæti talist almenn ráðstöfun, enda hefði sú stjórnsýsluvenja („samfelleureglan“), sem vísað væri til að því er varðaði endurskipulagningu fyrirtækja, ekki verið stjórnsýsluvenja um það leyti sem Entra var sett á fót.

⁽¹⁸⁸⁾ Tilskipun framkvæmdastjórnarinnar 2006/111/EB frá 16. nóvember 2006 um gagnsæi fjármálatengsla milli aðildarríkjanna og opinberra fyrirtækja, svo og gagnsæi í fjármálum tiltekinnna fyrirtækja („gagnsæistilskipunin“).

⁽¹⁸⁹⁾ Sjá til dæmis ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar um ríkisaðstoð sem stjórnvöld í Þýskalandi veittu Landesbank Schleswig-Holstein – Girozentrale, nú HSH Nordbank AG, Stjtið. ESB L 307, 2006, bls. 134.

iii) Flutningur samninga um yfirstandandi verk

Þegar yfirvöld flytja samning, sem snýst um verksölu af hálfu rekstrareiningar á vegum ríkisins gegn tekjum frá ríkinu, til fyrirtækis sem tekur við hlutverki verksala koma ríkisfjármunir við sögu sem greiðsla ríkisins fyrir þjónustuna.

iv) Stimpilgjald og þinglýsingargjald

Lækkun skatttekna jafngildir því að gengið sé á ríkisfjármuni með útgjaldaaukningu. Ríkisstuðningur af því tagi getur komið til annaðhvort vegna ákvæða í skattalöggjöf eða framkvæmdar skattfyrivalda á slíkum ákvæðum. Í krafti undanþágunnar, sem Mesta AS var veitt frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds, hefur fyrirtækið getað haldið eftir fjárhæðum sem svara til greiðslu á þeim gjöldum til stjórnvalda í Noregi. Þar eð ríkið verður á þann hátt af tekjum hefur undanþágan í för með sér að gengið er á ríkisfjármuni. Þetta er í samræmi við niðurstöðu Eftirlitsstofnunar EFTA í Entra-málinu, sem var samþykkt 14. desember 2005 ⁽¹⁹⁰⁾.

1.4. Er ákveðnum fyrirtækjum eða framleiðslu ákveðinna vara ívilnað?

Fjárframlög ríkisins í þeim tilgangi að mæta kostnaði við endurskipulagningu, svo og hvers kyns framlög ríkisins í formi eigna, t.d. samninga, á verði sem er lægra en markaðsvirði, eru aðeins einu fyrirtæki í hag, þ.e. Mesta AS. Ráðstafanirnar eru því sértækar í eðli sínu.

Að því er varðar stimpilgjald og þinglýsingargjald lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að staðfest sé með dreifibréfum dómsmálaráðuneytisins að um það leyti sem Mesta AS var sett á stofn (hinn 1. janúar 2003) hafi aðeins verið heimilt að beita stjórnsýsluvenjunni, sem kennd er við „samfelleireglu“ og felur í sér undanþágu frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds, þegar um fyrirtækjasamruna var að ræða. Hér minnir stofnunin á að allt til júniloka 2005 voru í gildi ákvæði fyrra dreifibréfsins þess efnis að samfelleireglunni skyldi aðeins beita við aðilaskipti í tengslum við samruna hlutafélaga. Í síðara dreifibréfinu var reglan rýmkuð og látin taka einnig til uppskiptingar fyrirtækja og breytingar á rekstrarformi frá 1. júlí 2005; af þessu má draga þá ályktun að slík viðskipti nutu enngar undanþágu fram til þess tíma. Þar eð Mesta AS var stofnað 1. janúar 2003, og ekki er unnt að líta svo á að stofnun fyrirtækisins hafi verið samruni, eiga undanþágur dreifibréfanna tveggja ekki við í þessu tilviki.

Undanþágan, sem Mesta AS var veitt frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds, er því sértæk og verður ekki réttlætt með vísan til eðlis eða rökleggrar uppbyggingar kerfisins. Þetta er einnig í samræmi við niðurstöðuna í máli Entra frá 14. desember 2005 ⁽¹⁹¹⁾.

1.5. Samkeppnisröskun og áhrif á viðskipti milli aðila að EES-samningnum

Markaður fyrir vegaframkvæmdir og rekstur og viðhald vega á Evrópska efnahagssvæðinu er alþjóðlegur eins og ráða má bæði af því að norskir verktakar (t.d. Veidekke ASA) starfa í öðrum EES-löndum, og að alþjóðafyrirtæki frá öðrum EES-löndum en Noregi starfa á norskum markaði (til að mynda Lemminkäinen Norge AS, Skanska Norge AS, NCC Construction AS). Við slíkar aðstæður verða fjárframlög, sem renna til eins fyrirtækis á þeim markaði, þ.e. Mesta AS, til þess að styrkja stöðu þess gagnvart öðrum fyrirtækjum sem hafa aðsetur í Noregi eða öðrum EES-löndum og keppa á mörkuðum fyrir vegaframkvæmdir og rekstur og viðhald vega ⁽¹⁹²⁾. Fjárframlögin munu meðal annars gera Mesta AS kleift að leggja fram tilboð á lægra verði í þeim tilgangi að ná til sín framkvæmdasamningum í samkeppni við keppinauta.

Af þessum sökum lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að hvers kyns fjárstuðningur við Mesta AS (hvort heldur sem um er að ræða styrk, of háar greiðslur fyrir þjónustu eða undanþágu frá gjaldi) muni raska samkeppni og hafa áhrif á viðskipti.

⁽¹⁹⁰⁾ Ákvörðun 318/05/COL.

⁽¹⁹¹⁾ Undirkaflí 1.2.1 í II. hluta ákvörðunar 318/05/COL.

⁽¹⁹²⁾ Sjá í þessu tilliti mál 730/79 *Phillip Morris* gegn framkvæmdastjórn, dómasafn 1980, bls. I-2671, 11. mgr., en í dóminum segir: „[þ]egar fjárhagsaðstoð ríkisins styrkir stöðu fyrirtækis gagnvart öðrum fyrirtækjum sem keppa um viðskipti milli EB-ríkja verður að líta svo á að hin síðarnefndu hafi orðið fyrir áhrifum af þeirri aðstoð.“

1.6. Niðurstaða

Með vísan til þess, sem hér hefur verið rakið, er það niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA að fullnægt sé skilyrðum fyrir því að telja að ríkisaðstoð hafi verið veitt, í skilningi 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins, í tengslum við fjárframlög ríkisins vegna allra ráðstafana sem gerðar voru til að fækka starfsfólki (þ.e. snemmtöku lífeyris, tímabundins viðhalds lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna og réttar til sérstaks eftirlaunaaldurs, svo og biðlauna (eða samsvarandi ráðstafana)). Skilyrðum fyrir því að telja að ríkisaðstoð hafi verið veitt er einnig fullnægt að því er varðar fjárframlög ríkisins til að mæta kostnaði við i) flutninga og ferðir til og frá vinnustað, ii) flutning starfstöðva/stoðdeilda og flutning skjalasafns, ef sá kostnaður hefur fallið til eftir 1. janúar 2003, og iii) undanþáguna sem Mesta AS var veitt frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds. Loks lítur stofnunin svo á að hvort sem samningar um yfirstandandi verk leiddu til fjárhagslegs ávinnings fyrir Mesta AS eða ekki felist í þeim almannajónustukvöð í skilningi 2. mgr. 59. gr. EES-samningsins.

2. Málsmeðferðarreglur

Eftirfarandi ákvæði er að finna í 3. mgr. 1. gr. I. hluta bókunar 3 við samninginn um eftirlitsstofnun og dómstól: „Tilkynna skal [E]ftirlitsstofnun EFTA um áætlanir um að veita eða breyta aðstoð þannig að henni gefist nægur tími til athugasemda. [...]. Hlutaðeigandi ríki skal ekki gera fyrirhugaðar ráðstafanir fyrr en endanleg niðurstaða liggur fyrir“. Stjórnvöld í Noregi tilkynntu Eftirlitsstofnun EFTA ekki fyrirfram þær ráðstafanir sem gerðar voru í tengslum við flutning á starfsemi framkvæmdadeildarinnar til Mesta AS. Stjórnvöld í Noregi hafa því ekki virt skuldbindingar sínar samkvæmt 3. mgr. 1. gr. I. hluta bókunar 3 við samninginn um eftirlitsstofnun og dómstól. Ríkisaðstoð, sem veitt hefur verið í tengslum við ráðstafanir sem tengjast flutningi á starfsemi frá framkvæmdadeildinni til Mesta AS, telst því „ólögleg aðstoð“ í skilningi stafl. f) í 1. mgr. II. hluta bókunar 3 við samninginn um eftirlitsstofnun og dómstól.

3. Samrýmist aðstoðin ákvæðum EES-samningsins?

3.1. Endurskipulagning og aðrar hagræðingaraðgerðir

Að því er varðar endurskipulagningu og aðrar hagræðingaraðgerðir sem nauðsynlegar voru til að koma Mesta AS á fót sem rekstrarhæfu fyrirtæki, þ.e. snemmtöku lífeyris, tímabundið viðhald lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna og réttar til sérstaks eftirlaunaaldurs, svo og biðlauna (eða samsvarandi ráðstafanir), kemur til álita undanþágan sem mælt er fyrir um í stafl. c) í 3. mgr. 61. gr. EES-samningsins, en samkvæmt henni telst aðstoð samrýmanleg framkvæmd samningsins ef hún greiðir fyrir uppbyggingu ákveðinna greina efnahagslífsins eða ákveðinna efnahagssvæða.

Framkvæmdastjórnin hefur jafnan litið svo á í ákvörðunum sínum að þótt létt sé af fyrirtæki fjárhagsbyrðum sem það býr við vegna innbyggðs óhagræðis sem rekja má til fyrri stöðu fyrirtækisins sem ríkisstofnunar, svo sem lífeyrisskuldbindingum og ráðstöfunum sem tengjast fækkun starfsfólks, geti slíkt talist samrýmanlegt ríkisaðstoðarreglum þegar útgjöld af því tagi falla til í tengslum við aukið frjálsræði og innleiðingu samkeppni í greininni⁽¹⁹³⁾. Það hefur ráðið niðurstöðum framkvæmdastjórnarinnar að þessu leyti að ríkisfjármögnun endurskipulagningar og annarra hagræðingarráðstafana hefur verið tengd afnámi hafta á markaðsaðgangi, og að fjárhagsbyrðar, sem eru afleiðing innbyggðs óhagræðis, eru til þess fallnar að rýra samkeppnishæfni fyrirtækis þegar samkeppni kemst á á markaðnum.

Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að í málinu, sem hér er til umfjöllunar, var það undirskilið við formbreytingu fyrrverandi rekstrareiningar í eigu ríkisins, þ.e. framkvæmdadeildarinnar, og endurskipulagningu hennar sem arðbærs fyrirtækis að flutningur starfsfólks til nýja fyrirtækisins væri óhjákvæmilegur þáttur í því að koma á samkeppni um framkvæmdir við þjóðvegakerfið. Raunar hefði samkeppni ekki verið komið á ef fyrirtækið hefði verið undirmannað. Ráðstafanirnar, sem um ræðir, eru tímabundnar og hefur verið ráðist í þær að hluta til í þeim tilgangi að hvetja starfs

⁽¹⁹³⁾ Sbr. t.d. sjónarmiðin sem réðu ákvörðun í málum EDF (Frakkland), Stjtið. ESB L 49, 22.2.2005, bls. 9, Destia (Finnland), Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, OTE (Grikkland), Stjtið. ESB L 243, 11.9.2008, bls. 7, La Poste (Frakkland), Stjtið. ESB L 63, 7.3.2008, bls. 16, og Royal Mail (Bretland) C/2007 frá 8.4.2009.

menn til að taka við starfi hjá Mesta AS og afsala sér stöðu sinni sem opinberir starfsmenn, og að hluta í þeim tilgangi að greiða fyrir þeirri fækkun starfsmanna sem var nauðsynleg til þess að tryggja rekstrarhæfi fyrirtækisins í samkeppnisumhverfi.

Enda þótt nokkur samkeppni hafi ríkt á markaði fyrir rekstur og viðhald vega (til að mynda að því er varðar gatnagerð í sveitarfélögum) starfaði framkvæmdadeildin ekki á markaði þar eð hún þjónaði ríkinu einu í tengslum við þjóðvegakerfið innan stofnunar. Starfsmenn Vegamálastjórnar öðluðust þannig þessa sérstöku stöðu við aðstæður sem réðust ekki af samkeppni ⁽¹⁹⁴⁾.

Eftirlitsstofnun EFTA lítur svo á að ríkisfjármögnun ráðstafananna, sem hér um ræðir, þjóni almannahagsmunum. Þessar tímabundnu aðgerðir gerðu það kleift að koma á samkeppni í þeim hluta vegagerðarþjónustu sem ríkið sinnti áður. Með því að losa Mesta AS undan kostnaðarauka sem rekja má til yfirtöku á rekstrardeild sem áður var hluti af ríkinu er fyrirtækinu gert kleift að starfa óhindrað við vegaframkvæmdir og rekstur og viðhald vega og laga sig að markaðsaðstæðum. Fyrirtækið er þannig losað við hindrun sem stendur í vegi fyrir markaðsaðgangi. Til langs tíma litið er það í heild notendum í hag að breyta verksala, sem áður hafði einokunarstöðu að því er varðaði vinnu við þjóðvegakerfið (þ.e. framkvæmdadeildinni), í einkafyrirtæki (Mesta AS) sem lýtur sömu lagaákvæðum og aðrir einkaverktakar í Noregi. Af upplýsingum, sem stjórnvöld í Noregi hafa lagt fram, má ráða að samkeppni hefur aukist á markaðnum sem um ræðir og þannig hefur tekist að lækka verð fyrir bæði rekstur og viðhald til hagsbóta fyrir skattgreiðendur og atvinnulífið í heild.

Þá hefur Eftirlitsstofnun EFTA komist að þeirri niðurstöðu að ríkisaðstoð sé rétta stjórnartækið í þessu tilviki. Þar eð framkvæmdadeildinni var aldrei ætlað að starfa sem rekstraraðili á opnum markaði gat hún tekið á sig hærri útgjöld vegna lífeyrisskuldbindinga opinberra starfsmanna án þess að hafa af því umtalsvert fjárhagslegt óhagræði. Þegar markaður fyrir verksölu á þjóðvegakerfinu var opnaður, og fyrrverandi rekstrareiningu ríkisins breytt í því samhengi í markaðsfyrirtæki, varð hins vegar að laga starfsmannakostnað fyrirtækisins að því sem tíðkaðist hjá keppinautum þess. Að þessu athuguðu telst ríkisaðstoð viðeigandi stjórnartæki til að losa markaðsfyrirtækið við kostnað vegna endurskipulagningar á fyrrverandi rekstrareiningu ríkisins. Að því er varðar hvatningaráhrif og nauðsyn ráðstöfunarinnar bendir Eftirlitsstofnun EFTA á að hefði engin ríkisfjármögnun komið til hefðu útgjöld Mesta AS ekki verið sambærileg við það sem gerist hjá keppinautum fyrirtækisins og það hefði því átt örðugt um vik að keppa við þá á grundvelli verðleika. Ríkisfjármögnun er því nauðsynleg og kröfunni um að hvatningaráhrif skuli koma fram er fullnægt.

Í þessu tilliti tekur Eftirlitsstofnun EFTA fram að fækkað hefur verið stig af stigi í upphaflega starfsliðinu sem fluttist til fyrirtækisins árið 2003 (og var skipað 4 750 starfsmönnum) eða í 3 296 starfsmenn árið 2005, 3 237 árið 2006 og allt niður í 3 032 árið 2007 ⁽¹⁹⁵⁾. Þetta merkir að ráðstafanirnar hafa haft tilætluð áhrif.

Loks er ríkisfjármögnun aðgerðanna, sem um ræðir, í samræmi við meðalhóf þar eð hún er takmörkuð við kostnaðarauka Mesta AS umfram þann kostnað sem fyrirtækið hefði haft (að meðaltali) af hverjum þeim starfsmanni sem ráðinn hefði verið á markaðsskilmálum.

Þegar kemur að ríkisfjármögnun annarra ráðstafana er snúa að endurskipulagningu og hagræðingu, þ.e. flutninga, ferða til og frá vinnustað, flutnings á skrifstofum/stoðdeildum og flutnings skjalasafns við upphaf rekstrar hjá Mesta AS, hefur Eftirlitsstofnun EFTA hins vegar ekki komið auga á atriði sem bent gætu til þess að ráðstafanirnar hafi tengst fjárhagsbyrði sem stofnast hafi til meðan markaðurinn var enn lokaður fyrir samkeppni. Öllu heldur snúa þessar ráðstafanir að kostnaði sem almennt fellur til við upphaf rekstrar, og þótt Mesta AS hefði tekið á sig slíkan kostnað hefði það því ekki dregið úr samkeppnishæfni fyrirtækisins í samanburði við önnur fyrirtæki. Þar eð engu öðru ákvæði er til að dreifa sem Eftirlitsstofnun EFTA gæti notað til að lýsa ráðstafanirnar, sem fela í sér rekstraraðstoð, samrýmanlegar gildandi ákvæðum hefur stofnunin því komist að þeirri niðurstöðu að þessar ráðstafanir (þ.e. styrkir vegna flutninga, ferða til og frá vinnustað, flutnings á skrifstofum/stoðdeildum og flutnings skjalasafns) séu ósamrýmanlegar framkvæmd EES-samningsins.

⁽¹⁹⁴⁾ Þetta er niðurstaðan í ákvörðun Eftirlitsstofnunar EFTA 349/07/COL frá 18. júlí 2007 um umdæmisskrifstofu Vegagerðar ríkisins í Noregi í Mæri og Raumsdal.

⁽¹⁹⁵⁾ Sjá vefsetur Mesta, www.mesta.no, og ársskýrslu Mesta AS fyrir árið 2008, bls. 2.

3.2. *Samningar um yfirstandandi verk*

i) *Framkvæmdasamningar*

Eftirlitsstofnun EFTA lítur svo á að hafi verið samkvæmt framkvæmdasamningunum, sem færðir voru undir Mesta AS, verið hærra en markaðsverð og því falið í sér ríkisaðstoð sé slík aðstoð samrýmanleg framkvæmd EES-samningsins. Sú niðurstaða er fengin með vísan til þess að ekki hefði getað talist raunhæf lausn að afla upplýsinga um markaðsverð með því að efna til opinna útboða á óloknum framkvæmdaverkum. Yfirstandandi framkvæmdir hefðu stöðvast og hugsanlega komist í hendur nýrra verktaka, en það hefði ekki aðeins hækkað heildarverkkostnað umtalsvert heldur einnig getað leitt til mikilla tafa á verklokum. Í öðru lagi hafa ýmsir undirverktakar starfað fyrir Vegamálastjórn við einstaka verkhluta yfirstandandi framkvæmdaverka. Ef enft hefði verið til opinberra útboða hefði þurft að rifta samningum við slíka undirverktaka og kostnaður hefði þá hækkað enn frekar. Í þriðja lagi var framkvæmdatíminn fremur stuttur í öllum tilvikum og átti öllum framkvæmdum að ljúka innan fremur skamms tíma, eða tveggja ára.

Eftirlitsstofnun EFTA lítur svo á, með vísan til allra þessara ástæðna í heild, að sú takmarkaða ríkisaðstoð, sem kann að hafa verið veitt með verðlagningu í framkvæmdasamningunum sem færðir voru undir Mesta AS, sé samrýmanleg framkvæmd EES-samningsins með vísan til stafl. c) í 3. mgr. 61. gr. samningsins.

ii) *Samningar um rekstrar- og viðhaldsverk*

Stjórnvöld í Noregi hafa greint frá því að ráðstafanir í þágu Mesta AS hafi haft þann tilgang að bæta fyrirtækinu útgjöld sem hlotist hafi af almannaþjónustukvöðum sem á það voru lagðar með vísan til 2. mgr. 59. gr. EES-samningsins.

Í leiðbeinandi reglum um ríkisaðstoð, köflunum um endurgjald fyrir almannaþjónustu, ríkiseign fyrirtækja og aðstoð við opinber fyrirtæki („leiðbeinandi reglum um endurgjald fyrir almannaþjónustu“), kemur fram að til þess að unnt sé að lýsa endurgjald fyrir almannaþjónustu samrýmanlegt EES-samningnum verði almannaþjónustukvöðin að vera i) raunveruleg og skýrt skilgreind og ii) byggð á sérstökum ákvæðum um það í hverju almannaþjónustukvöðin sé fólgin og iii) fjárhæð endurgjaldsins má ekki vera umfram það sem þarf til að mæta útgjöldum sem hljóta af almannaþjónustukvöðinni, að teknu tilliti til tekna sem koma á móti og eðlilegs hagnaðar af því að inna slíkar kvaðir af hendi (með öðrum orðum verður endurgjaldið að vera í samræmi við meðalhóf) ⁽¹⁹⁶⁾.

Eins og jafnframt er ítrekað í leiðbeinandi reglum um almannaþjónustu minnir Eftirlitsstofnun EFTA á að EFTA-rikin hafa veruleg matsvik þegar kemur að því hvaða þjónustu beri að telja til þjónustu sem hafi almenna efnahagslega þýðingu ⁽¹⁹⁷⁾.

Eftirlitsstofnun EFTA lítur svo á að á Mesta AS hafi hvílt raunverulegar og skýrt skilgreindar almannaþjónustukvaðir sem byggðar hafi verið á sérstökum ákvæðum um viðkomandi kvaðir.

Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að Mesta AS var gert að gangast undir samninga um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk í afmarkaðan tíma til þess að tryggja að þegar samkeppni væri innleidd á markaði fyrir rekstur og viðhald (þjóðvegakerfisins) færi starfsemin fram með þeim hætti að Vegamálastjórn hefði fullnægjandi stjórn á vegar- og umferðaröryggi. Kvaðirnar, sem Mesta AS eru lagðar á herðar, eru skýrt skilgreindar og hljóta góða lýsingu í staðlaskýrslu Vegamálastjórnar, en þar er skýrt tekið fram hvaða kröfur eru gerðar um verkvöndun og/eða ráðstafan í tengslum við almannaþjónustuhlutverkið. Rekstur og viðhald þjóðvegakerfisins er lögmætt almannaþjónustuhlutverk ríkisins og samræmist þeim ákvörðunum framkvæmda-

⁽¹⁹⁶⁾ Leiðbeinandi reglur um endurgjald fyrir almannaþjónustu öðluðust gildi 20. desember 2005. Í 25. mgr. reglnanna er kveðið á um að Eftirlitsstofnun EFTA muni, að því er varðar aðstoð sem engin tilkynning berst um, beita ákvæðum sem voru í gildi þegar aðstoðin var veitt nema aðstoðin hafi verið veitt eftir að reglurnar voru samþykktar – en þá verður að beita ákvæðum þeirra. Þar eð Mesta AS innti af hendi þjónustu samkvæmt samningum um yfirstandandi verk á árunum 2003 til 2006, þ.e. skeiði sem nær yfir tímabil bæði fyrir og eftir árið 2005, er ákvæðum leiðbeinandi reglna um endurgjald fyrir almannaþjónustu beitt með því að vísa til þeirra hlöðstætt.

⁽¹⁹⁷⁾ Mál E-9/04 Samtök banka og verðbréfafyrirtækja gegn Eftirlitsstofnun EFTA, skýrsla EFTA-dómstólsins 2006, bls. 42, 65. mgr.

stjórnarinnar að því er varðar viðhald vegganga sem almannajónustukvöð ⁽¹⁹⁸⁾. Þá háttar svo til í málinu, sem hér er til athugunar, að almannajónustukvaðir eru aðeins lagðar á til afmarkaðs tíma (eða til ársins 2006) í því skyni að gera Vegamálastjórn kleift að tryggja nauðsynlegt vegar- og umferðaröryggi, en með því eru staðfest tengslin milli almannajónustuhlutverks og stjórnsýsluhlutverks Vegamálastjórnar. Loks er þess að geta að því er varðar umboð til starfa að Mesta AS hefur verið falið að sinna rekstri og viðhaldi samkvæmt tilskildum stöðlum með sérstöku ákvæði í sérhverjum samningi sem gerður hefur verið milli Mesta AS og ríkisins (fyrir milligöngu Vegamálastjórnar) ⁽¹⁹⁹⁾.

Að því er varðar fjárhæð endurgjaldsins er fylgt þeirri almennu reglu í leiðbeinandi reglum um endurgjald fyrir almannajónustu að fjárhæð endurgjaldsins má ekki vera umfram það sem þarf til að mæta útgjöldum sem hljóta af almannajónustukvöðunum, að teknu tilliti til tekna sem koma á móti og eðlilegs hagnaðar af því að inna kvaðirnar af hendi.

Í þessu tilliti er kveðið á um það í reglunum að aðeins skuli taka til greina útgjöld sem tengjast almannajónustukvöðinni, og að greina verði milli útgjaldaliða eftir hvort þeir tengjast jónustu sem hefur almenna efnahagslega þýðingu eða starfsemi af öðru tagi. Þá er heimilt að taka til greina kostnað vegna fjárfestinga sem eru nauðsynlegar til að unnt sé að leysa almannajónustukvöðina af hendi.

Að virtum þeim upplýsingum, sem borist hafa, lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að þar eð Mesta AS hafi haldið sérstakt bókhald um samninga um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk hafi útgjöld, sem hlutust af því að sinna almannajónustunni, verið færð til bókar með réttum hætti. Þá er það atriði að Mesta AS ráðstafaði fjármunamyndun í réttu hlutfalli við tekjurnar af slíkum samningum einnig í samræmi við það sem mælt er fyrir um í leiðbeinandi reglum um endurgjald fyrir almannajónustu. Með vísan til þessa lítur stofnunin svo á að það samræmist leiðbeinandi reglum um endurgjald fyrir almannajónustu að fjármagna að fullu útgjöld Mesta AS vegna almannajónustu sem sinnt hefur verið í samræmi við samninga um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk.

Að því er varðar ákvörðun á eðlilegum hagnaði er kveðið á um það í leiðbeinandi reglum um endurgjald fyrir almannajónustu að raunarðsemi fyrirtækisins, sem sinnir jónustunni, megi ekki vera meiri en sem nemur meðalávöxtun eiginfjár í viðkomandi atvinnugrein næstu ár á undan. Með öðrum orðum verður að meta raunarðsemi Mesta AS á grundvelli tiltekins sam- eiginlegs mælikvarða eða viðmiðunar í atvinnugreininni.

Eftirlitsstofnun EFTA hefur tekið til athugunar þá 8,42% „viðmiðunararðsemi“ (sjá töflu hér fyrir neðan) sem stjórnvöld í Noregi telja að byggja beri á að því er varðar hæfilegan arð af starfsemi á sviði rekstrar og viðhalds. Niðurstaða stofnunarinnar er að viðmiðunararðsemin sé byggð á markaðstengdum þáttum. Í fyrsta lagi hefur verið litið til þess að betastuðullinn 1 er meðaltal betastuðuls 15 annarra fyrirtækja sem sinna rekstri og viðhaldi vega. Í öðru lagi er 5% áhættuálag á markaði innan þeirra marka sem tíðkast hjá öðrum fyrirtækjum á þessum markaði (eða frá 3–6%) svo og innan þeirra marka áhættuálags sem PwC tilgreinir í skýrslu um Mesta AS frá árinu 2008. Í þriðja lagi er arðsemin fundin með sömu aðferðum og sú 6,7% arðsemiskrafa sem ríkið gerir að því er varðar fjárfestingu þess í Mesta AS í heild (þ.e. að því er varðar bæði framkvæmdir og starfsemi á sviði rekstrar og viðhalds). Í fjórða lagi er betastuðullinn reiknaður sem meðaltal áranna 2002–2007, en það er tímabilið sem Mesta AS sinni almannajónustu.

⁽¹⁹⁸⁾ Ákvarðanir framkvæmdastjórnarinnar er lúta að viðhaldi vega og vegganga: N 562/2005 (Ítalía) Società Italiana del Traforo del Monte Bianco (SITMB) frá 16. maí 2006, N 420/2005 (Frakkland) Tunnel du Mont Blanc et Tunnel Maurice Lemaire frá 22. febrúar 2006 og N 321/2001 (Frakkland) Tunnel Routière du Fréjus frá 20. júní 2001. Sbr. einnig Destia-málið, Stjtið. ESB L 270, 10.10.2008, bls. 1, sjá 214.–216. mgr.

⁽¹⁹⁹⁾ Þetta er hliðstætt við þá aðferð sem notuð var við að fela fyrirtækjum verk sem féllu undir almannajónustukvaðir samkvæmt þeim ákvörðunum framkvæmdastjórnarinnar sem um getur í undanfarandi neðanmálsgrein.

Samsetning viðmiðunararðseminnar

Vegið meðaltal fjármagnskostnaðar	
Áhættulausir vextir ⁽¹⁾ fyrir skatta	3,85%
Áhættuálag á markaði ⁽²⁾	5,00%
Betastuðull heildarfjármuna	0,90
Hrein skuld/eiginfé	
Betastuðull eiginfjár	1
Eiginfjáarkostnaður eftir skatta	8,85%
Kostnaður við ytri fjármögnun	
Áhættulausir vextir fyrir skatta	3,85%
Vaxtaálag á lánsfé	2,50%
Kostnaður við ytri fjármögnun fyrir skatta	6,35%
Skatthlutfall	28%
Kostnaður við ytri fjármögnun eftir skatta	4,57%
Vegið meðaltal fjármagnskostnaðar	
Eiginfjáarkostnaður	8,85%
Hluttur eiginfjár	90%
Veginn eiginfjáarkostnaður eftir skatta	8,00%
Kostnaður við ytri fjármögnun eftir skatta	4,6%
Hluttur ytri fjármögnunar	10%
Veginn kostnaður við ytri fjármögnun eftir skatta	0,5%
Vegið meðaltal fjármagnskostnaðar í heild eftir skatta	8,42%

⁽¹⁾ Áhættulausa vaxtaþrósentan 3,85% er byggð á ávöxtunarkröfu á ríkisskuldabréfum til fimm ára (á tímabilinu 2003–2007) samkvæmt upplýsingum Seðlabanka Noregs.

⁽²⁾ Áhættuálag á markaði sýnir hvaða ávöxtunarkröfu markaðsaðilar gera vegna fjárfestingar í hlutafé í samanburði við áhættulausa fjárfestingu. Áhættuálag á markaði er hér ákveðið 5% með vísan til þess að krafa markaðsaðila er venjulega 3–6%. Það er 0,5% hærra en álagið sem ákveðið var í skýrslu PricewaterhouseCoopers frá árinu 2008 sem bar heitið „Mesta AS – Entrepriseverdi pr. 1. januar 2008“ („PwC-skýrslunni“). PwC-skýrslan var tekin saman í tengslum við stofnun Mesta-samsteypunnar og niðurstöður hennar sannreyndar af endurskoðendum hjá BDO Noraudit.

Viðmiðunararðsemin 8,42% er byggð á betastuðlinum 1, en það gildi fékkst með vísan til eftirtalinna atriða:

- Skoðað var hver betastuðullinn hefði verið á 40 mánaða tímabili (árin 2002–2007) hjá 15 sambærilegum fyrirtækjum (svo sem Veidekke ASA, Skanska AB-B, SHS, PEAB AB) ⁽²⁰⁰⁾;
- Arðsemin var borin saman við vísitöluna „All Country World Index“ sem Morgan Stanley tekur saman ⁽²⁰¹⁾;
- Litið var svo á að hluttur eiginfjár væri í samræmi við meðaltal í þessari grein (sú niðurstaða byggð á tölum frá 15 sambærilegum fyrirtækjum) ⁽²⁰²⁾.

Samanburður á raunarðsemi Mesta AS og viðmiðunararðsemi (þ.e. 8,42%) á árunum 2003–2006 (sjá töflu hér fyrir neðan) sýnir að ofgreiðslur til Mesta AS námu 66,4 millj. NOK. Niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA er því sú að telja beri þessa fjárhæð ofgreitt endurgjald í skilningi leiðbeinandi reglna um endurgjald fyrir almannajónustu. Stofnunin bendir á að við útreikning á þessari fjárhæð ofgreidds endurgjalds hefur þegar verið tekið tillit til þess að Mesta AS var heimilt (samkvæmt ákvæðum leiðbeinandi reglna um endurgjald fyrir almannajónustu) að flytja ofgreitt endurgjald ⁽²⁰³⁾ milli ára.

⁽²⁰⁰⁾ Þetta er í samræmi við bestu starfsvenjur PricewaterhouseCoopers þegar kemur að virðismati; sjá PwC-skýrsluna frá 2008.

⁽²⁰¹⁾ Sjá PwC-skýrsluna frá 2008.

⁽²⁰²⁾ Sjá PwC-skýrsluna frá 2008.

⁽²⁰³⁾ Flutningur fjármuna milli ára á þann hátt árin 2003 og 2004 nam lægri fjárhæð en 10% árlegs endurgjalds í samræmi við 20. mgr. leiðbeinandi reglna um endurgjald fyrir almannajónustu.

Arðsemi í millj. NOK

	2003	2004	2005	2006	Samtals
Mesta AS: arðsemi	10,86%	6,15%	9,98%	14,50%	
Viðmiðunararðsemi	8,42%	8,42%	8,42%	8,42%	
Umframarðsemi í %	2,44%	-2,27%	1,56%	6,08%	
Umframarðsemi í NOK	44,8	-46,4	22,5	45,5	66,4

Með vísan til þess, sem hér hefur verið rakið, lítur Eftirlitsstofnun EFTA svo á að skilyrðum 2. mgr. 59. gr. EES-samningsins sé fullnægt að því leyti að almannajónustukvöð er fyrir hendi og tilteknu fyrirtæki hefur verið falið að leysa hana af hendi í tengslum við samninga um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk. Þar eð Mesta AS hefur fengið ofgreitt endurgjald að fjárhæð 66,4 millj. NOK hefur stofnunin hins vegar komist að þeirri niðurstöðu að endurgjaldið, sem Mesta AS hefur þegið fyrir að leysa almannajónustukvaðirnar af hendi, sé ekki í samræmi við meðalhóf og að hér sé því um ofgreiðslur að ræða sem séu ósamrýmanlegar ákvæðum 2. mgr. 59. gr. EES-samningsins.

3.3. *Stimpilgjald og þinglýsingargjald*

Að því er varðar ríkisaðstoð við Mesta AS, sem fylgin er í undanþágu frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds, hafa stjórnvöld í Noregi ekki haldið því fram að sú aðstoð sé samrýmanleg framkvæmd EES-samningsins. Eftirlitsstofnun EFTA hefur engu að síður tekið til athugunar hvort líta megi svo á að aðstoðin sé samrýmanleg gildandi reglum. Stofnunin bendir í fyrsta lagi á að engin undanþága samkvæmt 2. mgr. 61. gr. EES-samningsins getur átt við þar eð aðstoðin, sem hér um ræðir, er ekki veitt með þau markmið í huga sem þar eru nefnd: undanþága frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds er hvorki aðstoð af félagslegum toga sem veitt er einstökum neytendum né aðstoð sem veitt er til að bæta tjón af völdum náttúruhamfara eða óvenjulegra atburða. Í öðru lagi getur aðstoðarráðstöfun talist samrýmanleg framkvæmd EES-samningsins með vísan til stafl. a) í 3. mgr. 61. gr. samningsins ef hún er ætluð til að efla hagþróun á svæðum þar sem lífsskjör eru óvenju bágborin eða atvinnuleysi mikið. Þetta ákvæði kemur þó ekki til álita hér þar sem engin slík svæði er að finna á byggðakorti fyrir Noreg. Í þriðja lagi á undanþága samkvæmt stafl. b) í 3. mgr. 61. gr. EES-samningsins ekki við þar eð aðstoðin, sem um ræðir, er hvorki veitt til að hrinda í framkvæmd mikilvægum sameiginlegum evrópskum hagsmunamálum né til að ráða bót á alvarlegri röskun á norsku efnahagslífi. Loks hefur Eftirlitsstofnun EFTA ekki getað fundið nein rök fyrir því að undanþága samkvæmt stafl. c) í 3. mgr. 61. gr. EES-samningsins, en þar er kveðið á um að aðstoð, sem er veitt til að greiða fyrir þróun ákveðinna greina efnahagslífsins, geti talist samrýmanleg framkvæmd EES-samningsins, enda hafi hún ekki svo óhagstæð áhrif á viðskiptaskilyrði að stríði gegn sameiginlegum hagsmunum, geti átt við um aðstöðina sem hér er til umfjöllunar.

Þar eð engin þessara undanþágna kemur til álita hefur Eftirlitsstofnun EFTA slegið því föstu að aðstoð, sem er fylgin í undanþágu frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds, sé ósamrýmanleg framkvæmd EES-samningsins. Þessi niðurstaða stofnunarinnar er í samræmi við afstöðu hennar í ákvörðuninni sem var samþykkt 14. desember 2005, en hún var einnig á þá leið að undanþága frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds væri ósamrýmanleg framkvæmd EES-samningsins ⁽²⁰⁴⁾.

4. *Niðurstaða*

Með vísan til þess mats, sem hér hefur verið lýst, er það álit Eftirlitsstofnunar EFTA að endurskipulagningaráðgerðir, sem snúa að snemmtöku lífeyris, tímabundnu viðhaldi lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna og réttar til sérstaks eftirlaunaaldurs, svo og biðlaunum (eða samsvarandi ráðstöfunum), hafi í för með sér ríkisaðstoð í skilningi 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins sem telst samrýmanleg framkvæmd samningsins með vísan til stafl. c) í 3. mgr. 61. gr.

⁽²⁰⁴⁾ Ákvörðun 318/05/COL.

Af ástæðum, sem komið hafa fram hér á undan, lítur stofnunin svo á að ríkisaðstoð, sem runnið hefur til Mesta AS, sé ósamrýmanleg EES-samningnum að því leyti sem hún varðar eftirtaldar ráðstafanir:

- i) kostnað við flutninga og ferðir til og frá vinnustað,
- ii) kostnað við flutning starfstöðva/stoðdeilda og flutning skjalasafns, ef sá kostnaður hefur fallið til eftir 1. janúar 2003,
- iii) undanþáguna sem Mesta AS var veitt frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds og
- iv) ofgreitt endurgjald vegna almannaþjónustu sem Mesta AS innti af hendi samkvæmt samningum um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk, að fjárhæð 66,4 millj. NOK.

Þar eð þessar ráðstafanir voru ekki tilkynntar stofnuninni telst aðstoðin ólögleg aðstoð í skilningi stafl. f) í 1. gr. II. hluta bókunar 3 við samninginn um eftirlitsstofnun og dómstól. Af ákvæðum 14. gr. II. hluta bókunar 3 við samninginn um eftirlitsstofnun og dómstól leiðir að Eftirlitsstofnun EFTA ber að krefjast endurgreiðslu aðstoðar sem veitt hefur verið á ólögsmætan hátt og er ósamrýmanleg ríkisaðstoðarreglum EES-samningsins.

ÁKVÖRÐUNIN ER SVOHLJÓÐANDI:

1. gr.

Ríkisaðstoð, sem runnið hefur til Mesta AS vegna útgjalda í tengslum við snemmtöku lífeyris, tímabundið viðhald lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna og réttar til sérstaks eftirlaunaaldurs, svo og biðlaun (eða samsvarandi ráðstafanir), er samrýmanleg framkvæmd EES-samningsins.

Ríkisaðstoð, sem runnið hefur til Mesta AS í tengslum við i) kostnað við flutninga og ferðir til og frá vinnustað, ii) kostnað við flutning starfstöðva/stoðdeilda og flutning skjalasafns, ef sá kostnaður hefur fallið til eftir 1. janúar 2003, iii) undanþáguna sem Mesta AS var veitt frá greiðslu stimpilgjalds og þinglýsingargjalds og iv) ofgreitt endurgjald, að fjárhæð 66,4 millj. NOK, vegna almannaþjónustu sem Mesta AS innti af hendi samkvæmt samningum um yfirstandandi rekstrar- og viðhaldsverk er ósamrýmanleg framkvæmd EES-samningsins.

2. gr.

Stjórnvöld í Noregi skulu gera allar þær ráðstafanir sem eru nauðsynlegar til að endurheimta frá Mesta AS aðstoðina sem vísað er til í 2. mgr. 1. gr. og runnið hefur til fyrirtækisins á ólögsmætum forsendum.

3. gr.

Endurgreiðsla skal eiga sér stað án tafar og í samræmi við fyrirmæli landslaga um málsmeðferð, enda sé með þeirri málsmeðferð unnt að tryggja tafarlausa og skilvirka framkvæmd ákvörðunarinnar. Endurheimta skal aðstoðina með vöxtum og vaxtavöxtum sem reiknaðir skulu frá deginum sem hún komst í hendur Mesta AS og til endurheimtudags. Vextir skulu reiknaðir samkvæmt ákvæðum 9. gr. ákvörðunar Eftirlitsstofnunar EFTA 195/04/COL.

4. gr.

Stjórnvöld í Noregi skulu tilkynna Eftirlitsstofnun EFTA allar ráðstafanir sem þau gera til þess að fara að ákvæðum þessarar ákvörðunar, eigi síðar en tveimur mánuðum eftir að hún er tilkynnt.

5. gr.

Ákvörðun þessari er beint til Konungsríkisins Noregs.

6. gr.

Fullgild er aðeins ensk útgáfa þessarar ákvörðunar.

Gjört í Brussel 7. október 2009.

Fyrir hönd Eftirlitsstofnunar EFTA

Rakel Surlien

Stjórnarmaður

Kurt Jaeger

Stjórnarmaður

EFTA-DÓMSTÓLLINN

DÓMUR DÓMSTÓLSINS

2011/EES/62/02

frá 28. júní 2011

í máli E-12/10

Eftirlitsstofnun EFTA gegn íslenska ríkinu

(Brot samningsaðila gegn skuldbindingum sínum – Frelsi til að veita þjónustu – Tilskipun 96/71/EB – Störf útsendra starfsmanna – Lágmarkslaun – Laun í veikinda- og slysatilvikum – Slysatryggingar)

Hinn 28. júní 2011 felldi dómstóllinn dóm í máli E-12/10, Eftirlitsstofnun EFTA gegn íslenska ríkinu—Krafa þess efnis að dómstóllinn lýsi yfir að með því að fella ekki úr gildi ákvæði 5. og 7. gr. laga nr. 45/2007 um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og um starfskjör starfsmanna þeirra hafi íslenska ríkið brotið gegn skuldbindingum sínum sem leiða af 36. gr. EES-samningsins og 3. gr. gerðarinnar sem um getur í 30. lið XVIII. viðauka við EES-samninginn, þ.e. tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 96/71/EB frá 16. desember 1996 um störf útsendra starfsmanna í tengslum við veitingu þjónustu, með áorðnum breytingum samkvæmt aðlögunarákvæðum í bókun 1 við EES-samninginn. Dóminn skipuðu dómarmenn Carl Baudenbacher, forseti, Þorgeir Örlygsson og Per Christiansen (framsögumaður). Dómsorðin eru svofelld:

Dómstóllinn fellir eftirgreindan dóm:

1. Dómstóllinn lýsir yfir að íslenska ríkið hafi, með því að fella ekki úr gildi ákvæði 5. og 7. gr. laga nr. 45/2007 um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra, brotið gegn skuldbindingum sínum sem leiða af 3. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 96/71/EB frá 16. desember 1996 um störf útsendra starfsmanna í tengslum við veitingu þjónustu.
2. Íslenska ríkið greiði málskostnað.

DÓMUR DÓMSTÓLSINS**2011/EES/62/03****frá 22. ágúst 2011****í máli E-14/10****Konkurrenten.no AS gegn Eftirlitsstofnun EFTA**

(Krafa um ógildingu ákvörðunar Eftirlitsstofnunar EFTA – Ríkisaðstoð – Áætlunarferðir strætisvagna – Yfirstandandi aðstoð – Skylda til að rökstyðja ákvarðanir – Ákvörðun um að ljúka máli án þess að hefja formlega rannsókn)

Hinn 22. ágúst 2011 felldi dómstóllinn dóm í máli E-14/10, Konkurrenten.no AS gegn Eftirlitsstofnun EFTA, með stuðningi Kollektivtransportproduksjon AS sem meðalgönguaðila—Krafa um ógildingu ákvörðunar 254/10/COL frá 21. júní 2010 (AS Oslo Sporveier og AS Sporveisbussene). Dóminn skipuðu dómarnir Carl Baudenbacher, forseti og framsögumaður, Þorgeir Örlygsson og Per Christiansen. Dómsorðin eru svofelld:

Dómstóllinn fellir eftirgreindan dóm:

1. Ákvörðun 254/10/COL frá 21. júní 2010 (AS Oslo Sporveier og AS Sporveisbussene) er ógild.
2. Varnaraðili greiði málskostnað sóknaraðila.

DÓMUR DÓMSTÓLSINS**2011/EES/62/04****frá 28. júní 2011****í máli E-18/10****Eftirlitsstofnun EFTA gegn Konungsríkinu Noregi**

(Ekki farið að dómi dómstólsins um að skyldum hafi ekki verið fullnægt – 33. gr. samningsins um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls – Ráðstafanir sem nauðsynlegt er að gera til að framfylgja dómi dómstólsins)

Hinn 28. júní 2011 felldi dómstóllinn dóm í máli E-18/10, Eftirlitsstofnun EFTA gegn Konungsríkinu Noregi—Krafa þess efnis að dómstóllinn lýsi yfir, að með því að gera ekki þær ráðstafanir sem eru nauðsynlegar til að framfylgja dómi EFTA-dómstólsins í máli E-2/07 Eftirlitsstofnun EFTA gegn Konungsríkinu Noregi, hafi Konungsríkið Noregur ekki fullnægt skyldum sínum samkvæmt 33. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls. Dóminn skipuðu dómarnir Carl Baudenbacher, forseti, Þorgeir Örlygsson og Per Christiansen (framsögumaður). Dómsorðin eru svofelld:

Dómstóllinn fellir eftirgreindan dóm:

1. Dómstóllinn lýsir yfir að Konungsríkið Noregur hafi, með því að gera ekki þær ráðstafanir sem eru nauðsynlegar til að framfylgja dómi EFTA-dómstólsins í máli E-2/07 Eftirlitsstofnun EFTA gegn Konungsríkinu Noregi, ekki fullnægt skyldum sínum samkvæmt 33. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls.
2. Konungsríkið Noregur greiði málskostnað.

EB-STOFNANIR

FRAMKVÆMDASTJÓRNIN

Tilkynning um fyrirhugaða samfylkingu fyrirtækja

2011/EES/62/05

(mál COMP/M.6328 – Socimac/Bolloré/Société d'exploitation du Terminal de Vridi)

Mál sem kann að verða tekið fyrir samkvæmt einfaldaðri málsmeðferð

1. Framkvæmdastjórninni barst 10. nóvember 2011 tilkynning samkvæmt 4. gr. reglugerðar ráðsins (EB) nr. 139/2004 ⁽¹⁾ um fyrirhugaða samfylkingu þar sem fyrirtækið Socimac S.A. („Socimac“) frá Filabeinsströndinni og hið franska Bolloré S.A. („Bolloré“) öðlast með hlutafjárkaupum í sameiningu yfirráð, í skilningi staflaðar b) í 1. mgr. 3. gr. samrunareglugerðar EB, í fyrirtækinu Société d'exploitation du Terminal de Vridi („SETV“) frá Filabeinsströndinni.
2. Starfsemi hlutaðeigandi fyrirtækja er sem hér segir:
 - Socimac: dótturfélag A.P. Møller-Mærsk A/S, starfar við gámaflutninga með skipum, þjónustu í tengslum við flutningamiðstöðvar, flutninga á skipgengum vatnaleiðum, vöruferlisstjórnun, dráttarbátþjónustu, gámaskip, leit og framleiðslu á olíu og gasi, smásölu, flutninga í lofti
 - Bolloré: flutningar og þjónusta við vöruferlisstjórnun, framleiðsla á plastfilmum, miðasjálfsalar, rafgeymar og rafbilar, eldsneytisdreifing, fjarskipti og fjölmiðlar, m.a. auglýsingar, rekstur plantekra
 - SETV: þróun, stjórnun og rekstur gámamiðstöðvar sem er rekin með sérleyfi frá Port Autonome d'Abidjan, veitir almennum notendum hafnarinnar í Abidjan á Filabeinsströndinni þjónustu
3. Frumathugun framkvæmdastjórnarinnar hefur leitt í ljós að samfylkingin, sem tilkynnt hefur verið, geti fallið undir gildissvið samrunareglugerðar EB. Fyrirvari er þó um endanlega ákvörðun. Hafa ber í huga að þetta mál kann að verða tekið fyrir samkvæmt málsmeðferðinni sem kveðið er á um í tilkynningu framkvæmdastjórnarinnar um einfaldaða málsmeðferð við meðhöndlun tiltekinna samfylkinga samkvæmt samrunareglugerð EB ⁽²⁾.
4. Hagsmunaaðilar eru hvattir til að senda framkvæmdastjórninni athugasemdir sem þeir kunna að hafa fram að færa um hina fyrirhuguðu samfylkingu.

Athugasemdir verða að berast framkvæmdastjórninni innan tíu daga frá því að tilkynning þessi birtist í Stjtið. ESB (C 336, 17. nóvember 2011). Þær má senda með símbréfi (faxnr. +32 (0)22 96 43 01), með rafpósti á netfangið COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu eða í pósti, með tilvísuninni COMP/M.6328 – Socimac/Bolloré/Société d'Exploitation du Terminal de Vridi, á eftirfarandi póstfang:

European Commission
Directorate-General for Competition
Merger Registry
J-70
B-1049 Brussels

⁽¹⁾ Stjtið. ESB L 24, 29.1.2004, bls. 1 („samrunareglugerð EB“).

⁽²⁾ Stjtið. ESB C 56, 5.3.2005, bls. 32 („tilkynning um einfaldaða málsmeðferð“).

**Tilkynning um fyrirhugaða samfylkingu fyrirtækja
(mál COMP/M.6409 – Gazprom Schweiz/Promgas)**

2011/EES/62/06

Mál sem kann að verða tekið fyrir samkvæmt einfaldaðri málsmeðferð

1. Framkvæmdastjórninni barst 7. nóvember 2011 tilkynning samkvæmt 4. gr. reglugerðar ráðsins (EB) nr. 139/2004 ⁽¹⁾ um fyrirhugaða samfylkingu þar sem svissneska fyrirtækið Gazprom Schweiz AG („Gazprom Schweiz“), sem lýtur yfirráðum hins rússneska Gazprom export LLC („Gazprom export“), sem aftur lýtur yfirráðum hins rússneska Open Joint Stock Company Gazprom („Gazprom“), öðlast með hlutafjárkaupum af ítalska fyrirtækinu Eni S.p.A. („ENI“), í skilningi staflaðar b) í 1. mgr. 3. gr. samrunareglugerðar EB, 50% hlut í ítalska fyrirtækinu Promgas S.p.A. („Promgas“), sem nú lýtur sameiginlegum yfirráðum Eni og Gazprom export.
2. Starfsemi hlutaðeigandi fyrirtækja er sem hér segir:
 - Gazprom: rannsóknir, framleiðsla, flutningar, hreinsun og sala á jarðgasi og jarðolíuafurðum
 - Gazprom export: útflutningur á jarðgasi, olíu, skyldum afurðum og öðrum vörum og iðefnum úr jarðolíu til Evrópu og aðild að fjárfestingarverkefnum í tengslum við orku
 - Gazprom Schweiz: rannsóknir, framleiðsla og sala á kolvatnsefni
 - Promgas: heildsala á jarðgasi um leiðslur á Ítalíu
3. Frumathugun framkvæmdastjórnarinnar hefur leitt í ljós að samfylkingin, sem tilkynnt hefur verið, geti fallið undir gildissvið samrunareglugerðar EB. Fyrirvari er þó um endanlega ákvörðun. Hafa ber í huga að þetta mál kann að verða tekið fyrir samkvæmt málsmeðferðinni sem kveðið er á um í tilkynningu framkvæmdastjórnarinnar um einfaldaða málsmeðferð við meðhöndlun tiltekinna samfylkinga samkvæmt samrunareglugerð EB ⁽²⁾.
4. Hagsmunaaðilar eru hvattir til að senda framkvæmdastjórninni athugasemdir sem þeir kunna að hafa fram að færa um hina fyrirhuguðu samfylkingu.

Athugasemdir verða að berast framkvæmdastjórninni innan tíu daga frá því að tilkynning þessi birtist í Stjtið. ESB (C 335, 16. nóvember 2011). Þær má senda með símbréfi (faxnr. +32 (0)22 96 43 01), með rafpósti á netfangið COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu eða í pósti, með tilvísuninni COMP/M.6409 – Gazprom Schweiz/Promgas, á eftirfarandi pósthfang:

European Commission
Directorate-General for Competition
Merger Registry
J-70
B-1049 Brussels

⁽¹⁾ Stjtið. ESB L 24, 29.1.2004, bls. 1 („samrunareglugerð EB“).

⁽²⁾ Stjtið. ESB C 56, 5.3.2005, bls. 32 („tilkynning um einfaldaða málsmeðferð“).

Tilkynning um fyrirhugaða samfylkingu fyrirtækja**2011/EES/62/07****(mál COMP/M.6427 – Hermes Europe/Armadillo Holding/B2C)****Mál sem kann að verða tekið fyrir samkvæmt einfaldaðri málsmeðferð**

1. Framkvæmdastjórninni barst 4. nóvember 2011 tilkynning samkvæmt 4. gr. reglugerðar ráðsins (EB) nr. 139/2004 ⁽¹⁾ um fyrirhugaða samfylkingu þar sem þýsku fyrirtækin Hermes Europe GmbH („Hermes“), sem tilheyrir Otto-samsteypunni, og Armadillo Holding GmbH („Armadillo“), sem lýtur sameiginlegum yfirlæðum LaPoste S.A. og Arianli-samsteypunnar, öðlast með hlutafjárkaupum í sameiningu yfirlæð, í skilningi staflaðar b) í 1. mgr. 3. gr. samrunareglugerðar EB, í rússneska fyrirtækinu B2C Limited Liability Company („B2C“).
2. Starfsemi hlutaðeigandi fyrirtækja er sem hér segir:
 - Hermes: þjónusta á sviði flutninga og vöruferlisstjórnunar
 - Armadillo: þjónusta á sviði flutninga og vöruferlisstjórnunar, einkum í Austur-Evrópu
 - B2C: starfsemi í Rússlandi við að koma böggjum til viðskiptavina, annaðhvort frá fyrirtækjum eða öðrum neytendum
3. Frumathugun framkvæmdastjórnarinnar hefur leitt í ljós að samfylkingin, sem tilkynnt hefur verið, geti fallið undir gildissvið samrunareglugerðar EB. Fyrirvari er þó um endanlega ákvörðun. Hafa ber í huga að þetta mál kann að verða tekið fyrir samkvæmt málsmeðferðinni sem kveðið er á um í tilkynningu framkvæmdastjórnarinnar um einfaldaða málsmeðferð við meðhöndlun tiltekinna samfylkinga samkvæmt samrunareglugerð EB ⁽²⁾.
4. Hagsmunaaðilar eru hvattir til að senda framkvæmdastjórninni athugasemdir sem þeir kunna að hafa fram að færa um hina fyrirhuguðu samfylkingu.

Athugasemdir verða að berast framkvæmdastjórninni innan tíu daga frá því að tilkynning þessi birtist í Stjtið. ESB (C 335, 16. nóvember 2011). Þær má senda með símbréfi (faxnr. +32 (0)22 96 43 01), með rafpósti á netfangið COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu eða í pósti, með tilvísuninni COMP/M.6427 – Hermes Europe/Armadillo Holding/B2C, á eftirfarandi pósthfang:

European Commission
Directorate-General for Competition
Merger Registry
J-70
B-1049 Brussels

⁽¹⁾ Stjtið. ESB L 24, 29.1.2004, bls. 1 („samrunareglugerð EB“).

⁽²⁾ Stjtið. ESB C 56, 5.3.2005, bls. 32 („tilkynning um einfaldaða málsmeðferð“).

Upphaf málsmeðferðar
(Mál COMP/M.6266 – J&J/Synthes)

2011/EES/62/08

Framkvæmdastjórnin ákvað 3. nóvember 2011 að hefja málsmeðferð í ofangreindu máli eftir að hafa komist að þeirri niðurstöðu að mikill vafi léki á að hin tilkynnta samfylking væri samrýmanleg sameiginlega markaðnum. Upphaf málsmeðferðar markar byrjun annars áfanga rannsóknar á þessari samfylkingu og er með fyrirvara um endanlega ákvörðun í málinu. Ákvörðunin er tekin í samræmi við staflað c) í 1. mgr. 6. gr. reglugerðar ráðsins (EB) nr. 139/2004.

Hagsmunaaðilar eru hvattir til að senda framkvæmdastjórninni athugasemdir sem þeir kunna að hafa fram að færa um hina fyrirhuguðu samfylkingu.

Til að unnt sé að taka fullt mið af athugasemdunum verða þær að berast framkvæmdastjórninni innan 15 daga frá því að tilkynning þessi birtist í *Stjórnartíðindum Evrópusambandsins* C 335, 16.11.2011. Þær má senda með símbréfi (faxnr. +32 22964301/22967244) eða í pósti, með tilvísun til máls COMP/M.6266 – J&J/Synthes, á eftirfarandi pósthfang:

European Commission
Directorate-General for Competition,
Merger Registry
J-70
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Upphaf málsmeðferðar
(Mál COMP/M.6286 – Südzucker/ED&F Man)

2011/EES/62/09

Framkvæmdastjórnin ákvað 9 nóvember 2011 að hefja málsmeðferð í ofangreindu máli eftir að hafa komist að þeirri niðurstöðu að mikill vafi léki á að hin tilkynnta samfylking væri samrýmanleg sameiginlega markaðnum. Upphaf málsmeðferðar markar byrjun annars áfanga rannsóknar á þessari samfylkingu og er með fyrirvara um endanlega ákvörðun í málinu. Ákvörðunin er tekin í samræmi við staflað c) í 1. mgr. 6. gr. reglugerðar ráðsins (EB) nr. 139/2004.

Hagsmunaaðilar eru hvattir til að senda framkvæmdastjórninni athugasemdir sem þeir kunna að hafa fram að færa um hina fyrirhuguðu samfylkingu.

Til að unnt sé að taka fullt mið af athugasemdunum verða þær að berast framkvæmdastjórninni innan 15 daga frá því að tilkynning þessi birtist í *Stjórnartíðindum Evrópusambandsins* C 335, 16.11.2011. Þær má senda með símbréfi (faxnr. +32 22964301/22967244) eða í pósti, með tilvísun til máls COMP/M.6286 – Südzucker/ED&F Man, á eftirfarandi pósthfang:

European Commission
Directorate-General for Competition,
Merger Registry
J-70
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

2011/EES/62/10

**Orðsending framkvæmdastjórnarinnar samkvæmt 4. mgr. 16. gr. reglugerðar
Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1008/2008 um sameiginlegar reglur um flugrekstur
í Bandalaginu**

Almannaþjónustukvaðir í tengslum við áætlunarflug

Aðildarríki	Grikkland
Flugleið	Aþena–Astipalea Aþena–Ikaria Aþena–Leros Aþena–Milos Þessalóníka–Samos Þessalóníka–Chios Limnos–Mitilini–Chios–Samos–Ródos Ródos–Karpáthos–Kasos–Sitía Alexandroupoli–Sitía Aktíó–Sitía Aþena–Kithíra Aþena–Naxos Aþena–Paros Aþena–Karpáthos Aþena–Sitía Aþena–Skiathos Þessalóníka–Korfú Ródos–Kos–Leros–Astipalea Korfú–Aktíó–Kefalónía–Zakynthos–Kithíra Aþena–Kalimnos Þessalóníka–Kalamata Aþena–Skiros Þessalóníka–Skiros Ródos–Kastelórizo
Gildistökudagur almannaðjónustukvaða	1. apríl 2012
Textinn er afhentur endurgjaldslaust, ásamt hvers kyns viðkomandi upplýsingum og/eða skjölum sem varða almannaðjónustukvaðirnar, eftir beiðni sem senda ber:	Hellenic Civil Aviation Authority Directorate-General for Air Transport Directorate for Air Operations Department B Vassileos Georgiou 1 166 04 Athens Greece Sími: +30 2108916149 / 2108916121 Bréfasími: +30 2108947132 Vefsetur: http://www.hcaa.gr

2011/EES/62/11

**Orðsending framkvæmdastjórnarinnar samkvæmt 5. mgr. 17. gr. reglugerðar
Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1008/2008 um sameiginlegar reglur um flugrekstur
í Bandalaginu**

Auglýsing um útboð á áætlunarflugi í samræmi við almannajónustukvaðir

Aðildarríki	Grikkland
Flugleið	Aþena–Astipalea Aþena–Ikaria Aþena–Leros Aþena–Milos Þessalóníka–Samos Þessalóníka–Chios Limnos–Mitilini–Chios–Samos–Ródos Ródos–Karpathos–Kasos–Sitia Alexandroupoli–Sitia Aktio–Sitia Aþena–Kithira Aþena–Naxos Aþena–Paros Aþena–Karpathos Aþena–Sitia Aþena–Skiathos Þessalóníka–Korfú Ródos–Kos–Leros–Astipalea Korfú–Aktio–Kefalonia–Zakynthos–Kithira Aþena–Kalimnos Þessalóníka–Kalamata Aþena–Skiros Þessalóníka–Skiros Ródos–Kastelorizo
Samningstími	1. apríl 2012 til 31. mars 2016
Frestur til að skila tilboðum	61 degi eftir að auglýsingin um almannajónustukvaðirnar birtist í <i>Stjórnartíðindum Evrópusambandsins</i> (11.10.2011)
Texti útboðsauglýsingarinnar er afhentur endurgjaldslaust, ásamt hvers kyns viðkomandi upplýsingum og/eða skjölum sem varða útboðið og almannajónustukvaðirnar, eftir beiðni sem senda ber:	Hellenic Civil Aviation Authority Directorate-General for Air Transport Directorate for Air Operations Department B Vassileos Georgiou 1 166 04 Athens Greece Sími: +30 2108916149 / 2108916121 Bréfasími: +30 2108947132 Vefsetur: http://www.hcaa.gr

Auglýst eftir tillögum EACEA/24/11

2011/EES/62/12

MEDIA 2007 – Þróun, dreifing, kynning og fræðslustarf

i2i – Átak á sviði hljóð- og myndefnis

1. Markmið og lýsing

Auglýst er eftir tillögum á grundvelli ákvörðunar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1718/2006/EB frá 15. nóvember 2006 um framkvæmd áætlunar um stuðning við hljóð- og myndefnisframleiðslu í Evrópu (MEDIA 2007).

Ákvörðunin nær meðal annars til stuðnings við framleiðsluverkefni.

Markmiðið með þessum stuðningi er að gera sjálfstæðum framleiðslufyrirtækjum í Evrópu kleift að taka lán í lána- og fjármálastofnunum með því að samfjármagna hluta kostnaðar við eftirtalda þætti:

- Tryggingar vegna hljóð- og myndefnisframleiðslu: 1. eining – Stuðningur vegna liðarins „Tryggingar“ í kostnaðaráætlun
- Trygging fyrir framleiðslulokum hljóð- og myndverks: 2. eining – Stuðningur vegna liðarins „Trygging fyrir framleiðslulokum“ í kostnaðaráætlun
- Lánsfjármögnun vegna framleiðslunnar: 3. eining – Stuðningur vegna liðarins „Fjármagnskostnaður“ í kostnaðaráætlun

2. Hlutgengi

Auglýsingu þessari er beint til fyrirtækja í Evrópu sem stuðla með starfsemi sinni að ofangreindum markmiðum, einkum sjálfstæðra framleiðenda hljóð- og myndefnis.

Umsækjendur verða að vera skráðir í einu eftirtalinna ríkja:

- Einu hinna 27 aðildarríkja Evrópusambandsins,
- einu af aðildarríkjum Evrópska efnahagssvæðisins,
- Sviss eða Króatíu.

3. Styrkhæf starfsemi

Um allt hljóð- og myndefni, sem sótt er um styrki fyrir, gildir

- að það verður að vera leikin mynd, teikni- eða brúðumynd eða skapandi heimildamynd sem framleidd er á vegum fyrirtækja sem eru skráð í einu ríkjanna sem eiga aðild að MEDIA-áætluninni,
- að framleiðsla þess verður að fela í sér umtalsverða þátttöku fagfólks sem hefur ríkisborgararétt eða búseturétt í ríkjunum sem eiga aðild að MEDIA-áætluninni.

Hámarks lengd verkefna er 30 mánuðir.

Þessi auglýsing eftir tillögum varðar aðeins verkefni sem hefjast á tímabilinu 1. júlí 2011 til 6. júní 2012.

4. Viðmið við úthlutun

Styrkhæfar umsóknir verða metnar til stiga samkvæmt eftirtöldum viðmiðum:

1. Verkefni sem njóta styrkja til þróunar samkvæmt MEDIA-áætluninni, þ.e. stök verkefni í stórum löndum og/eða verkefnaraðir í löndum þar sem framleiðslugeta á sviði hljóð- og myndefnis er lítil: 25 stig.
2. Verkefni sem njóta góðs af fjármögnunarsamningi: hámark 25 stig.

- 2.1. Fjármögnunarsamningur: 20 stig.
- 2.2. Gefinn út af lána- og/eða fjármálastofnun í ESB sem hefur aðsetur í öðru landi en því þar sem framleiðslufyrirtæki sem sækir um er með aðsetur: 5 stig.
3. Verkefni í löndum þar sem framleiðslugeta á sviði hljóð- og myndefnis er lítil: 25 stig.
4. Verkefni í aðildarríkjum sem gengu í ESB árið 2004 eða síðar (Búlgaríu, Tékklandi, Eistlandi, Kýpur, Lettlandi, Litháen, Ungverjalandi, Möltu, Póllandi, Rúmeníu, Slóveníu, Slóvakíu) og Króatíu: 15 stig.
5. Verkefni sem hafa sérstakan „Evrópuþátt“: framleiðslan er á vegum fleiri en eins ríkis sem á aðild að MEDIA-áætluninni: hámark 10 stig.
- 5.1. Samningur um samframleiðslu: 5 stig.
- 5.2. Samframleiðandi/-framleiðendur frá aðildarríkjum sem gengu í ESB árið 2004 eða síðar og Króatíu: 2 stig fyrir hvern meðframleiðanda.
- 5.3. Samframleiðandi/-framleiðendur frá löndum þar sem framleiðslugeta á sviði hljóð- og myndefnis er mikil/lítil: 1 stig fyrir hvern meðframleiðanda.
- 5.4. Samframleiðandi/-framleiðendur frá löndum sem eiga ekki aðild að MEDIA-áætluninni: 0,5 stig fyrir hvern meðframleiðanda.

Að teknu tilliti til fjárveitingar verður styrkjum úthlutað til þeirra verkefna sem hljóta flest stig samkvæmt ofangreindu.

Eftirtalið viðmið verður látið ráða hafi tvö eða fleiri verkefni hlotið jafnmörg stig að loknu ofangreindu mati:

Líkur á árangursríkri dreifingu erlendis: hámark 10 stig.

- Dreifing um heim allan samkvæmt samningi/samningum: hámark 10 stig.
- Dreifing til tveggja eða fleiri landa samkvæmt samningi/samningum: 5 stig.

Eingöngu verkefni þar sem samningur um dreifingu um heim allan liggur fyrir fá hámarksstigafjölda, 10 stig.

5. Fjárveiting og lengd verkefna

Fjárveiting nemur alls 3 milljónum evra. Fjárframlagið má ekki vera umfram 50–60% af styrkhæfum kostnaði. Veittir verða styrkir að fjárhæð 5 000–50 000 evra. Hámarksstyrkur er 50 000 evrur fyrir hvert verkefni.

6. Umsóknarfrestur

Senda ber umsóknir eigi síðar en:

- **6. janúar 2012**, vegna verkefna sem hefjast í fyrsta lagi 1. júlí 2012,
- **6. júní 2012**, vegna verkefna sem hefjast í fyrsta lagi 1. desember 2012.

Umsóknir skulu sendar á eftirfarandi póstfang:

Education Audiovisual and Culture Executive Agency
Call for Proposals EACEA/24/11
Mr Constantin DASKALAKIS
BOUR 3/30
Avenue du Bourget/Bourgetlaan 1
1140 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Umsóknir verða teknar til greina því aðeins að þær séu á réttum umsóknareyðublöðum, rétt útfylltum og dagsettum, og beri undirskrift fulltrúa umsóknarfyrirtækisins sem hefur umboð til lagalegra skuldbindinga fyrir hönd þess.

Umsóknir, sem berast í símbreffi eða rafrósti, verða ekki teknar til greina.

7. Nánari upplýsingar

Leiðarvísi vegna auglýsingarinnar og umsóknareyðublöð má finna á eftirfarandi slóð á lýðnetinu:
<http://ec.europa.eu/media>

Umsóknir skulu gerðar samkvæmt umsóknarleiðbeiningum fyrir þessa auglýsingu og ber að skila þeim á til þess gerðum eyðublöðum.

Auglýst eftir tillögum EACEA/35/11

2011/EES/62/13

MEDIA 2007 – Kynning/aðgangur að mörkuðum

1. Markmið og lýsing

Auglýst er eftir tillögum á grundvelli ákvörðunar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1718/2006/EB frá 15. nóvember 2006 um framkvæmd áætlunar um stuðning við hljóð- og myndefnisframleiðslu í Evrópu (MEDIA 2007).

Í ofangreindri ákvörðun ráðsins eru m.a. sett eftirtalin markmið:

- að greiða fyrir og hvetja til kynningarstarfs og útbreiðslu evrópskra hljóð- og myndmiðlaverka og kvikmyndaverka á sölusýningum, kaupstefnum og hljóð- og myndmiðlunarhátíðum í Evrópu og um heim allan, að því marki sem slíkir viðburðir geta gegnt mikilvægu hlutverki í kynningu evrópskra verka og tengslamyndun milli fagfólks,
- að hvetja til tengslamyndunar milli evrópskra rekstraraðila með því að styðja sameiginlegar aðgerðir innlendra, opinberra eða óháðra aðila, sem vinna á sviði kynninga, á evrópskum og alþjóðlegum mörkuðum.

Auglýsingin eftir tillögum 35/11 býður þriggja ára samstarfssamning.

2. Hlutgengir umsækjendur

Auglýsingunni er beint til fyrirtækja í Evrópu, þ.e. fyrirtækja sem eru skráð í, og undir yfirráðum ríkisborgara frá, aðildarríkjum Evrópusambandsins og löndum sem eiga aðild að EES-samningnum og taka þátt í áætluninni MEDIA 2007 (Íslandi, Liechtenstein og Noregi), auk Sviss og Króatíu.

3. Styrkhæf starfsemi

Auglýst er eftir tillögum með það að markmiði að veita styrki til aðgerða og starfsemi sem á sér stað í aðildarríkjum MEDIA-áætlunarinnar og utan þeirra.

Markmiðið er að styrkja aðgerðir sem miðast að því

- að auka dreifingu hljóð- og myndverka frá Evrópuríkjunum með því að tryggja að framleiðendur slíkra verka í Evrópu hafi aðgang að atvinnumarkaði fyrir hljóð- og myndefni í Evrópu og á alþjóðavettvangi
- að ýta undir sameiginlegar aðgerðir stofnana sem sinna kynningu á kvikmyndum og öðru hljóð- og myndefni í hverju landi.

- að ýta undir uppbyggingu efnahagslegrar samvinnu milli landa og fagmanna innan vébanda MEDIA-áætlunarinnar og utan og greiða fyrir aukinni gagnkvæmri þekkingu og skilningi.

Framkvæmdatími hvers verkefnis skal vera eigi lengri en 12 mánuðir.

Starfsemin verður að hefjast **1. júní 2012** eða síðar og henni verður að ljúka fyrir **31. desember 2013**.

4. Viðmið við úthlutun

Umsækjendur og verkefni, sem teljast styrkhæf, verða metin til allt að 100 stiga á grundvelli eftirtalinna viðmiða:

Evrópuþáttur starfseminnar	30 stig
Áhrif á kynningu og dreifingu evrópsks hljóð- og myndefnis	30 stig
Vöndun og hagkvæmni framlagðrar starfsáætlunar	25 stig
Nýskapandi þættir aðgerðarinnar	5 stig
Kynning á hljóð- og myndefni frá Evrópulöndum þar sem lítil geta er til framleiðslu á slíku efni	10 stig

5. Fjárveiting

Áætluð heildarfjárveiting vegna samfjármögnunar verkefna er 2 000 000 EUR (með fyrirvara um samþykkt fjárlaga Evrópusambandsins fyrir árið 2012).

Hámarksstyrkir geta ekki orðið hærri en sem nemur 50% af heildarkostnaði við starfsemina.

Framkvæmdastofnunin áskilur sér rétt til að úthluta ekki öllu því fæ sem er til ráðstöfunar.

6. Umsóknarfrestur

Umsóknarfrestur er til:

22. desember 2012 þegar um ræðir starfsemi sem hefst á tímabilinu frá 1. júní til 31. desember 2012.

Umsóknir skulu sendar á neðangreint pósthfang:

Education Audiovisual and Culture Executive Agency
Unit Programme MEDIA – P8
Call for Proposals EACEA/36/11 – Promotion/Access to markets
Mr Constantin DASKALAKIS
BOUR 3/30
Avenue du Bourget/Bourgetlaan 1
1140 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Umsóknir verða teknar til greina því aðeins að þær berist á réttu umsóknareyðublaði, rétt útfylltu og dagsettu, og beri undirskrift fulltrúa umsækjanda sem hefur umboð til lagalegra skuldbindinga fyrir hönd hans.

Umsóknir, sem berast í símbrefi eða raðpósti, verða ekki teknar til greina.

7. Nánari upplýsingar

Leiðbeiningar um hvernig standa beri að umsóknum eru birtar, ásamt umsóknareyðublöðum, á eftirfarandi slóð:

http://ec.europa.eu/culture/media/programme/promo/markt/forms/index_en.htm

Umsóknum verður að skila á umsóknareyðublaðinu sem sýnt er og þeim verða að fylgja öll fylgiskjöl og allar upplýsingar sem tilgreindar eru.