

IV

(Muut säädökset)

EUROOPAN TALOUSALUE

ETA:N SEKAKOMITEA

EFTAn VALVONTAVIRANOMAISEN PÄÄTÖS

N:o 191/08/KOL,

tehty 17 päivänä maaliskuuta 2008,

tutkimus- ja kehitystoiminnassa käytettävästä palkattomasta työvoimasta (Norja)

EFTAN VALVONTAVIRANOMAINEN ⁽¹⁾, joka

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ⁽²⁾ ja erityisesti sen 61–63 artiklan sekä pöytäkirjan 26,

ottaa huomioon EFTAn jäsenvaltioiden sopimuksen valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamisesta ⁽³⁾ ja erityisesti sen 24 artiklan,

ottaa huomioon valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan 2 ja 3 kohdan ja II osan 4 artiklan 4 kohdan, 6 artiklan ja 7 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon valvontaviranomaisen valtiontuen suuntaviivat ⁽⁴⁾ ETA-sopimuksen 61 ja 62 artiklan soveltamisesta ja tulkinnasta ja erityisesti niiden tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävää tukea käsittelevän luvun,

ottaa huomioon valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan 2 kohdan ja II osan 6 artiklan mukaisesti muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta

8 päivänä maaliskuuta 2006 tehdyn valvontaviranomaisen päätöksen N:o 59/06/KOL,

on mainitun säännöksen ⁽⁵⁾ mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa,

sekä katsoo seuraavaa:

I TOSISEIKAT

1. MENETTELY

Norjan viranomaiset ilmoittivat 14 päivänä lokakuuta 2005 päivätyllä Norjan EU-edustuston kirjeellä, jolla toimitettiin eteenpäin 5 päivänä lokakuuta 2005 päivätty Norjan kauppa- ja teollisuusministeriön kirje, valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan 3 kohdan mukaisesti ehdotuksesta uudeksi valtiontukiohjelmaksi, jolla tuettaisiin palkattoman työvoiman käyttöä tutkimus- ja kehitystoiminnassa. Valvontaviranomainen vastaanotti kirjeet ja kirjasi ne saapuneiksi 17 päivänä lokakuuta 2005 (tapaus N:o 346675). Ehdotetusta ohjelmasta käytetään jäljempänä nimitystä 'palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma'.

Valvontaviranomainen ilmoitti Norjan viranomaisille 8 päivänä maaliskuuta 2006 päivätyllä kirjeellä (tapahtuma N:o 364666) ja sitä seuranneessa kirjeenvaihdossa ⁽⁶⁾, että se oli päättänyt käynnistää valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan II osan 6 artiklassa tarkoitettua menettelyä palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman osalta, ja kehotti Norjan viranomaisia esittämään huomautuksensa päätöksestä.

⁽¹⁾ Jäljempänä 'valvontaviranomainen'.

⁽²⁾ Jäljempänä 'ETA-sopimus'.

⁽³⁾ Jäljempänä 'valvonta- ja tuomioistuin sopimus'.

⁽⁴⁾ Valtiontukea koskevat menettelysäännöt ja aineelliset säännöt – suuntaviivat ETA-sopimuksen 61 ja 62 artiklan sekä valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan soveltamista ja tulkintamista varten, EFTAn valvontaviranomainen hyväksynyt ja julkaissut 19 päivänä tammikuuta 1994, julkaistu EYVL:ssä L 231, 3.9.1994, s. 1, ja ETA-täydennysosassa N:o 32, 3.9.1994, s. 1. Suuntaviivoja on viimeksi muutettu 3 päivänä toukokuuta 2007 tehdyllä tarkastusviranomaisen päätöksellä N:o 154/07/KOL. Jäljempänä "valtiontuen suuntaviivat".

⁽⁵⁾ EUVL C 258, 26.10.2006, s. 28, ja ETA-täydennysosa N:o 53, 26.10.2006.

⁽⁶⁾ Kirjeenvaihdosta on lisätietoja muodollisen tutkimusmenettelyn aloittamisesta tehdyssä päätöksessä N:o 59/06/KOL, jonka tiivistelmä on julkaistu EUVL:ssä C 258, 26.10.2006, s. 28, ja ETA-täydennysosassa N:o 53, 26.10.2006. Päätös on julkaistu kokonaisuudessaan valvontaviranomaisen verkkosivustolla: www.eftasurv.int

Norjan viranomaiset esittivät huomautuksensa 19 päivänä huhtikuuta 2006 päivätyllä Norjan EU-edustuston kirjeellä, jolla toimitettiin eteenpäin 11 päivänä huhtikuuta 2006 päivätyä valtionhallinnosta ja sen uudistamisesta vastaavan ministeriön kirje ja 7 päivänä huhtikuuta 2006 päivätyä kauppaja- ja teollisuusministeriön kirje. Valvontaviranomainen vastaanotti kirjeen ja kirjasi sen saapuneeksi 20 päivänä huhtikuuta 2006 (tapahtuma N:o 370829).

Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehty päätös N:o 59/06/KOL (?) julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ja sen ETA-täydennysosassa. Valvontaviranomainen on kehottanut asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa. Valvontaviranomainen ei ole saanut huomautuksia asianomaisilta.

Norjan viranomaiset esittivät 15 päivänä helmikuuta 2008 päivätyllä valtionhallinnosta ja sen uudistamisesta vastaavan ministeriön sähköisesti toimittamalla kirjeellä (tapahtuma N:o 465311) koosteen tiedoista, jotka oli annettu epävirallisessa yhteydenpidossa puhelimen ja sähköpostin välityksellä vuoden 2007 ja tammikuun 2008 aikana.

2. EHDOTETUN TOIMENPITEEN KUVAUS

2.1 PALKATON T&K-HENKILÖSTÖ -OHJELMAN TARKOITUS, OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTA

Tarkoitus

Lainvalmisteluasiakirjoista ilmenee, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman yleistavoitteena on kannustaa erityisesti pieniä yrityksiä, kuten yksityisyrittäjiä ja yhden hengen yrityksiä, lisäämään investointeja tutkimus- ja kehitystoimintaan. (8) Uuden ohjelman erityisenä tavoitteena on kannustaa henkilöiden toimintaa tutkimus- ja kehitystoimintaan suuntautuneissa yrityksissä, jotka toimintansa alkuvaiheessa ovat usein riippuvaisia työvoimasta, jolle ei voida maksaa palkkaa. Norjan viranomaiset katsovat tutkimus- ja kehitystoimintaan suuntautuvien yritysten olevan tärkeitä tutkimuksesta saatavan lisäarvon ja innovaatioiden vuoksi.

Norjan viranomaiset ovat perustelleet palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman käyttöönottoa tarkemmin sillä, että nykyisestä "Skattefunn-ohjelmasta" (9) ei voida tukea palkatonta työvoimaa, joka

osallistuu yksityisyrittäjien tai yhden hengen yritysten (10) harjoittamaan tutkimus- ja kehitystoimintaan, sillä Skattefunn-ohjelma on verovähennysohjelma. Viranomaiset ovat selittäneet, että Skattefunn-ohjelmasta myönnetään tukea tutkimus- ja kehitystoimintaan verovähennyksinä (tai verohyvytyksinä), jolloin yrityksen maksettavaksi määrätystä verosta vähennetään tietty prosenttiosuus tukikelpoisista kustannuksista. Norjan viranomaiset ovat kuitenkin katsoneet, ettei olisi yleisen verolainsäädännön mukaista vähentää veroina maksettavasta määrästä summaa, joka ei perustu todellisiin tukikelpoisiin kustannuksiin vaan palkattoman työvoiman käyttöön eli "kustannuksiin", joita ei ole aiheutunut, koska palkkaa ei ole maksettu, ja jotka eivät näy yrityksen kirjanpidossa. Tämän vuoksi on katsottu, ettei palkatonta työvoimaa voida määrittellä Skattefunn-ohjelman mukaiseksi tukikelpoiseksi kustannukseksi.

Edellä esitetyn perusteella Norjan viranomaiset ehdottivat palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman perustamista. Ohjelmasta aiottiin myöntää tutkimus- ja kehitystoimintaan osallistuvalla palkattomalle työvoimalle taloudellista tukea, joka olisi verovapaata. Norjan viranomaiset katsovat, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmalla oikaistaan tai täydennetään nykyistä Skattefunn-ohjelmaa.

Ilmoituksessaan Norjan viranomaiset totesivat myös, että useilla yrityksillä on hankkeita, jotka on hyväksytty Skattefunn-ohjelmaan, mutta joiden yhteydessä yritykset eivät ole kuitenkaan voineet hyötyä verovähennyksistä (tai ne ovat joutuneet maksamaan takaisin verovähennyistä vastaavan summan), koska kyseisissä hankkeissa käytettiin palkatonta työvoimaa. Tämän vuoksi Norjan viranomaiset päättivät ottaa käyttöön "korvausjärjestelmän" (11), josta yrityksille voitaisiin korvata niiden tutkimus- ja kehityshankkeisiin vuosina 2002–2004 kohdistuneet taloudelliset menetykset, jotka aiheutuivat siitä, ettei Skattefunn-ohjelma kattanut palkatonta työvoimaa. Päätöksessään käynnistää palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaan liittyvä muodollinen tutkintamenettely valvontaviranomainen katsoi, että yrityksille korvausjärjestelmän puitteissa myönnettävä tuki täyttäisi vähämerkityksistä tukea koskevassa asetuksessa (12) säädetty vähämerkityksisen tuen vaatimukset. Muodollinen tutkintamenettely ei kattanut korvausjärjestelmää.

(10) Norjan viranomaiset käyttävät mainituista yritysmuodoista termejä "ründerselskaper" ja "enkelpersonforetak".

(11) Norjan viranomaiset hyväksyivät 2 päivänä heinäkuuta 2006 kuninkaallisen asetuksen N:o 123 korvausjärjestelmän täytäntöönpanosta: "Forskrift om kompensasjon for ulønnet arbeidsinnsats i Skattefunn-godkjente forsknings- og utviklingsprosjekter for inntektsårene 2002, 2003 og 2004". Katso myös asiakirja St. prp. nr. 65, 3.9 jakso (2004–2005).

(12) Komission asetus (EY) N:o 69/2001, annettu 12 päivänä tammikuuta 2001, EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (EYVL L 10, 13.1.2001, s. 30). Asetus on sisällytetty ETA-sopimuksen liitteen XV 1 kohdan e alakohtaan.

(7) Julkaisutiedot on esitetty edellä alaviitteessä 6.

(8) Asiakirja St. prp. nr. 65, 3.9 jakso (2004–2005).

(9) Valvontaviranomainen hyväksyi Skattefunn-ohjelman 25 päivänä syyskuuta 2002 tehdyllä päätöksellä N:o 171/02/KOL sekä muutokset Skattefunn-ohjelmaan 5 päivänä helmikuuta 2003 tehdyllä päätöksellä N:o 16/03/KOL.

Oikeusperusta

Norjan hallituksen Norjan parlamentille antamassa alkuperäisessä talousarvioehdotuksessa⁽¹³⁾ ja parlamentaarisen valiokunnan siitä parlamentille antamassa suosituksessa⁽¹⁴⁾ Norjan hallitus ehdotti yhteensä 70 miljoonan Norjan kruunun⁽¹⁵⁾ varaimista palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa ja Skattefunn-ohjelmaa varten. Koska valvontaviranomaiselta ei ole vielä saatu hyväksyntää, palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta ei ole maksettu varoja. Norjan viranomaisten mukaan ohjelman vuotuisen talousarvion odotetaan olevan enintään noin 50 miljoonaa Norjan kruunua⁽¹⁶⁾.

Hyväksyessään alkuperäisen talousarvion palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa varten 17 päivänä kesäkuuta 2005 Norjan parlamentti hyväksyi myös ehdotuksen Norjan tulo- ja varallisuusverolain muuttamiseksi. Ehdotus sisälsi säännöksiä, jotka koskivat palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävään rahoitukseen sovellettavaa verotuskohtelua ja enimmäisveromääriä, jäljempänä 'palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa koskeva verolaki'⁽¹⁷⁾.

Talousarvion ja palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa koskevan verolain hyväksymisen lisäksi Norjan kauppa- ja teollisuusministeriö on laatinut suuntaviivaluonnoksen palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman täytäntöönpanosta, jäljempänä 'palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat'⁽¹⁸⁾. Suuntaviivaluonnoksessa esitetään, että "Norges forskningsråd" (Norjan tutkimusneuvosto) vastaa ohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta.

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman toiminta – tukikelpoiset hankkeet

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivoista ilmenee, että tukikelpoisten hankkeiden on sisällettävä tutkimus- ja kehitystoimintaa, jota suorittavalle henkilölle ei makseta palkkaa tai

⁽¹³⁾ Asiakirja St. prp. nr. 65, 3.9 jakso (2004–2005), 928 luku, 71 kohta.

⁽¹⁴⁾ Asiakirja Innst. S. nr. 240, 10.1.1.2 jakso (2004–2005), 928 luku, 71 kohta.

⁽¹⁵⁾ Parlamentti hyväksyi talousarvioesityksen 17 päivänä kesäkuuta 2005. Korvausjärjestelmästä on myönnetty yhteensä 35 miljoonaa Norjan kruunua vuosina 2006–2007.

⁽¹⁶⁾ Tämä on vain arvio, joten sitä ei ole esitetty oikeudellisissa asiakirjoissa.

⁽¹⁷⁾ Lov 2005–06–17 nr 74: Lov om endringer i lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven). Hallituksen esitys parlamentille löytyy asiakirjasta Ot. prp. nr. 92, 14.1. jakso (2004–2005). Siinä viitataan alkuperäiseen talousarvioesitykseen, joka löytyy asiakirjasta St. prp. nr. 65 (2004–2005). Parlamentin talousvaliokunta antoi suosituksen tueksi esityksen, katso asiakirja Innst. O. nr. 125, 15.1 jakso (2004–2005).

⁽¹⁸⁾ Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivaluonnos on hallinnollinen ohje, joka on annettu valtion taloudenhoitoa koskevien sisäisten määräysten perusteella ("Reglement for økonomistyring i staten" ja "Bestemmelser om økonomistyring i staten").

⁽¹⁹⁾ Vakioilmoituslomakkeen III.6.A osa, 6 jakso ja palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat, 3 jakso.

muuta korvausta. Ohjelma ei kata henkilöitä, jotka saavat korvauksen muista julkisista varoista⁽¹⁹⁾.

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivojen mukaan tukikelpoisia hankkeita ovat:

- i) Hankkeet, joihin kuuluu suunniteltua tutkimusta tai uuden tiedon ja taitojen hankkimiseen pyrkiviä kriittisiä tutkimuksia, joiden tavoitteena on käyttää näitä tietoja uusien tuotteiden, prosessien tai palveluiden kehittämiseen tai olemassa olevien tuotteiden, prosessien tai palveluiden huomattavaan parantamiseen. Hankkeet kattavat myös tällaisen tutkimuksen harjoittamiseen, erityisesti geneerisen teknologian validointiin, tarvittavien monimutkaisten järjestelmien komponenttien luomisen vaihtoehdon ii) soveltamisalaa kuuluvia prototyyppejä lukuun ottamatta⁽²⁰⁾.
- ii) Hankkeet, joissa on tavoitteena tuottaa uutta tietoa, tietämystä tai asiantuntemusta, jonka oletetaan hyödyttävän yritystä sen kehittäessä uusia tai parempia tuotteita, palveluita tai tuotantomenetelmiä. Ohjelmasta voidaan tukea myös toimintaa, jossa teollisesta tutkimuksesta saadut tulokset muutetaan suunnitelmaksi tai hankkeeksi luoda uusia parannettuja tuotteita, palveluita tai tuotantomenetelmiä, sekä prototyyppien kehittämistä tai pilottihanketta, joita ei voida hyödyntää kaupallisesti⁽²¹⁾.

Norjan viranomaiset ovat todenneet, että nämä tukikelpoisten tutkimus- ja kehityshankkeiden määritelmät vastaavat nykyisessä Skattefunn-ohjelmassa tukikelpoisiksi määriteltyjä tutkimus- ja kehityshankkeita. Norjan viranomaiset itse asiassa tarkoittavat palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman tukikelpoisilla hankkeilla hankkeita, jotka täyttävät Skattefunn-ohjelman kriteerit tai jotka on hyväksytty Skattefunn-ohjelmaan⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ Ilmoituksessa viitattiin Skattefunn-ohjelmaan, mutta siinä mainittiin erityisesti vain vaihtoehdossa ii) lueteltuja hanketyyppejä. Tästä syystä ei ole selvää, kattaako palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma myös muuntuyppisiä hankkeita. Norjan viranomaiset kuitenkin vahvistivat 12 päivänä maaliskuuta 2008 päivättyllä sähköpostiviestillä (tapahtuma N:o 469276), että ohjelma kattaa vaihtoehdossa i) kuvattun tutkimus- ja kehitystoiminnan.

⁽²¹⁾ Vakioilmoituslomakkeen I osa, 6 jakso, ja palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat, 3 jakso. Ohjelma ei kuitenkaan kata tavanomaista liiketoiminnallista tuotekehitystä, joka ei ole luonteeltaan tutkimusta. Esimerkkejä ovat pysyvät hankkeet tai hankkeet, joihin liittyy menetelmien parantamista ilman uuden tiedon kehittämistä tai olemassa olevan tiedon uudenlaista käyttämistä, jotka ovat organisaation toimintaan liittyviä tai joihin sisältyy selvityksiä jne.

⁽²²⁾ Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat, 3 jakso, ja palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa koskeva verolaki, IX luku.

Kuten edellä mainittiin, palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta vastaa Norjan tutkimusneuvosto. Neuvosto toimii myös sihteeristönä ja hallintoelimenä, joka arvioi, täyttävätkö hankkeet Skattefunn-ohjelman tukikelpoisuusvaatimukset⁽²³⁾. Norjan viranomaiset ovat todenneet, että tukikelpoinen tutkimus- ja kehitystoiminta määritellään samalla tavoin sekä Skattefunn-ohjelmassa että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmassa ja että sama hallintoelin arvioi molempien ohjelmien osalta, ovatko hankkeet tukikelpoisia. Näiden ohjelmien täytäntöönpano on siis tiiviisti koordinoitua. Tarkoitukseensa on, että tukikelpoiselle tutkimus- ja kehitystoiminnalle tukea hakevien hakijoiden tarvitsee täyttää ainoastaan yksi hakulomake, jossa hakija voi valita, hakeeko hän tukea palkattulle ja/tai palkattomalle työvoimalle, jota käytetään kyseisessä tutkimus- ja kehitystoiminnassa⁽²⁴⁾. Lisäksi palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävä taloudellinen tuki otetaan huomioon, kun hakijat hakevat tukea myös Skattefunn-ohjelmasta. Kokonaistuen enimmäismäärä määräytyy tällöin jälkimmäisen ohjelman enimmäistukimäärän mukaan⁽²⁵⁾. Itse asiassa Norjan viranomaiset ovat todenneet, että näiden kahden ohjelman ainoa ero on siinä, minkätyyppiset kustannukset (palkattu vai palkaton työvoima) ovat tukikelpoisia ja missä muodossa tuki myönnetään (verovähennyksenä vai verovapaana tukena).

Lisäksi Norjan viranomaiset ovat ilmoittaneet, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävän tuen edellytyksenä on, ettei hanketta ole käynnistetty ennen tuen hakemista⁽²⁶⁾.

2.2 TUENSAAJAT

Ilmoituksessaan Norjan viranomaiset totesivat, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta voivat hakea tukea kaikki Norjassa verovelvolliset veronmaksajat, mukaan luettuna kaikki yritykset riippumatta niiden koosta, toimialasta tai sijaintialueesta⁽²⁷⁾. Yhteistyöhankkeisiin osallistuvat yritykset voivat myös saada ohjelmasta tukea⁽²⁸⁾.

Norjan viranomaiset ilmoittivat, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma kattaa keskisuuret ja suuret yritykset, koska ohjelma haluttiin pitää yhdenmukaisena Skattefunn-ohjelman kanssa (josta kaikki yritykset koosta riippumatta voivat hakea tukea).

⁽²³⁾ Asiakirja St. prp. nr. 65, 3.9 jakso (2004–2005), asiakirja Ot. prp. nr. 92, 14.1 jakso (2004–2005) sekä palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivojen johdanto. Vaikka ”Innovasjon Norge” (aiemmin ”Statens nærings- og distriktsutviklingsfond”) osallistuu myös Skattefunn-ohjelman hallinnointiin, sillä on ainoastaan toissijainen asema.

⁽²⁴⁾ Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat, 7 jakso.

⁽²⁵⁾ Katso jäljempänä oleva 2.3 kohta ”Tukikelpoiset kustannukset ja tukintensiteetti”.

⁽²⁶⁾ Norjan viranomaisten 12 päivänä maaliskuuta 2008 päivätty sähköpostiviesti (tapahtuma N:o 469275).

⁽²⁷⁾ Katso myös asiakirja St. prp. nr. 65, 3.9 jakso (2004–2005), jossa todetaan, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma on tarkoitettu yhden hengen yrityksille, osakeyhtiöille tai muuntyyppisille yrityksille.

⁽²⁸⁾ Tässä tapauksessa hankkeen kustannukset jaetaan osallistujien kesken niiden osallistumisosuuden mukaan.

Norjan viranomaiset totesivat tässä yhteydessä, että ”tästä syystä palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman tuensaajien määrittelyyn ei sisälly muodollista suuriin yrityksiin kohdistuvaa syrjintää” (korostus lisätty)⁽²⁹⁾.

Norjan viranomaiset ovat kuitenkin selvittäneet, että käytännössä palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma on tarkoitettu ainoastaan yksityisyrityksille ja yhden hengen yrityksille: ”Vaikka ohjelma kattaa kaikenkokoiset yritykset, ohjelman luonne (tuki palkattomalle työvoimalle) antaa ymmärtää, että kannustava vaikutus on merkittävin yksityisyrityksille ja yhden hengen yrityksille”⁽³⁰⁾. Viranomaiset ovat myös todenneet, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma ”on tarkoitettu ensisijaisesti uusille teknologiayrityksille, jotka eivät pysty maksamaan palkkaa T&K-toimintaan osallistuville henkilöille” ja että ”ohjelmalla ei ole merkitystä tavallisille keskisuurille tai suurille yrityksille, koska palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnetään tukea palkatonta työtä tekeville tutkimus- ja kehityshenkilöstölle, joka ei saa työstään palkkaa tai muuta korvausta”⁽³¹⁾.

Tämän perusteella Norjan viranomaiset ovat todenneet, että ”yritykset, joiden vuotuinen liikevaihto tai vuosittaisen loppusumma vastaa EFTAn valvontaviranomaisen antamaa keskisuurten yritysten määritelmää, eivät käytännössä saa tukea palkattomalle työvoimalle”⁽³²⁾. Viranomaiset lisäsivät, että ”suuremmat yritykset käyttävät yleensä palkattua tutkimus- ja kehityshenkilöstöä Skattefunn-hankkeen varsinaisessa tutkimus- ja kehitystoiminnassa” ja että ”tällaisen henkilöstön palkkakuluista voi saada veronpalautuksia Skattefunn-ohjelmasta, joten suuremmilla yrityksillä ei ole tarvetta eikä perusteita hakea tukea palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta”⁽³³⁾.

Norjan viranomaiset ovat lisäksi todenneet, että koska tukikelpoisen hankkeen enimmäistukimäärä on sama riippumatta siitä, myönnetäänkö tuki pelkästään Skattefunn-ohjelman mukaisena verovähennyksenä vai verovähennyksen ja palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman tuen yhdistelmänä, tämä ei kannusta suuria yrityksiä hakemaan tukea molemmista ohjelmista.

Tämän vuoksi Norjan viranomaiset ilmoittivat valvontaviranomaiselle 15 päivänä helmikuuta 2008 päivättyllä kirjeellä (tapahtuma N:o 465311), että ”ohjelma on virallisesti rajattu valvontaviranomaisen antamaan mikroyritysten ja pienten yritysten määritelmään”.

⁽²⁹⁾ Norjan viranomaisten 10 päivänä tammikuuta 2006 päivätty kirje (tapahtuma N:o 356994).

⁽³⁰⁾ Vakioilmoituslomakkeen III.6.A osa, 8.1 jakso.

⁽³¹⁾ Katso alaviite 29.

⁽³²⁾ Katso alaviite 29.

⁽³³⁾ Katso alaviite 29.

2.3 TUKIKELPOISET KUSTANNUKSET JA TUKI-INTENSITEETTI

Tukikelpoiset kustannukset

Norjan viranomaiset ovat ilmoittaneet, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman mukaiset tukikelpoiset kustannukset koostuvat tukikelpoiseen hankkeeseen liittyvistä palkattoman työvoiman kustannuksista⁽³⁴⁾. Norjan viranomaiset ovat todenneet, että sopivan tuntitaksan (tuntitaksojen) määrittäminen palkattomalle työvoimalle on vaikeaa, koska henkilön muodollinen pätevyys ei aina kuvaa henkilön kykyä toteuttaa tutkimus- ja kehityshankkeita, ja että asianmukaista koulutusta, kokemusta ja toimialaa vastaavien erillisten taksojen määrittäminen on hankalaa. Tästä syystä viranomaiset päättivät käyttää samaa tuntitaksaa palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävää tukea laskettaessa.

Norjan viranomaiset ehdottivat, että tuntitaksaksi lasketaan 1,6 promillea teollisuustyöntekijän vuoden 2005 nimellisestä vuosipalkasta (348 300 Norjan kruunua)⁽³⁵⁾, jolloin tuntitaksaksi tulee 557,28 Norjan kruunua, joka pyöristettiin yksinkertaisuuden vuoksi 500 Norjan kruunuun. Kauppa- ja teollisuusministeriö voi muuttaa 500 Norjan kruunun tuntitaksaa yleisen palkkakehityksen perusteella.

Tuntitaksan laskemisessa käytetty menetelmä (1,6 promillea nimellisestä vuosipalkasta) on Norjan tutkimusneuvoston kehittämä. Tässä yhteydessä Norjan viranomaiset ovat todenneet, että työntekijöiden tuntitaksa voidaan määrittää helposti vuotuisen keskipalkan (joka perustuu tilastoihin) ja vuoden aikana tehtyjen keskimääräisten työtuntien avulla. Norjan tutkimusneuvosto kuitenkin halusi yksinkertaistaa tuen myöntämistä tutkimus- ja kehitystoimintaan vielä enemmän. Tutkimusneuvosto kehitti menetelmän, jossa tuntitaksa ei koostu ainoastaan i) pelkistä palkkakuluista vaan myös ii) ”muista toimintakuluista”, jotka lasketaan työntekijää kohti ja joihin kuuluu a) palkkaan liittyvät sosiaalikulut (eläke- ja sosiaaliturvamaksut jne.), b) laitekustannukset työntekijää kohti (puhelimien, tietokoneen/atk-laitteiden, kopiokoneen jne. käyttö), c) sähköstä, lämmityksestä, toimitilojen vuokrasta, ruokala- ja palveluhenkilökunnasta ja tilapäisestä tukihenkilöstöstä aiheutuvat yleiskustannukset ja d) työvälineiden ja toimistotarvikkeiden vuokraamisesta/ostamisesta aiheutuvat kulut.

”Palkattoman työvoiman” tuntitaksa ei siis kata pelkkiä palkkakuluja vaan myös työntekijää kohti laskettavat ”muut toimintakulut”⁽³⁶⁾.

⁽³⁴⁾ Vakioilmoituslomakkeen III.6.A osa, 6 jakso.

⁽³⁵⁾ Katso NOU: 2004:14 ”Om grunnlaget for inntektsoppgjørene”, joka on hallituksen perustaman elimen julkaisema kertomus julkisissa tilastoissa käytettyjen palkkatasojen perusteiden tarkastamisesta. Kertomuksen mukaan kokopäivätyössä olevan teollisuustyöntekijän vuotuinen keskipalkka vuonna 2003 oli 319 600 Norjan kruunua. Kun otetaan huomioon vuotuinen palkankorotus, jonka arvioitiin olevan 4,4 prosenttia vuosina 2004 ja 2005 (joka vastaa vuotuista palkan nousua vuosina 2002 ja 2003), teollisuustyöntekijän vuotuisen keskipalkan arvioitiin olevan 348 300 Norjan kruunua vuonna 2005. Tätä laskutapaä käytettiin, koska ilmoitusta annettaessa vuonna 2005 nämä olivat parhaat saatavilla olevat tiedot. NOU: 2007:3 -julkaisusta sen sijaan ilmenee, että teollisuustyöntekijän vuotuinen keskipalkka vuonna 2006 oli 355 600 Norjan kruunua.

⁽³⁶⁾ Vaikka ”muiden toimintakulujen” taso lasketaan työntekijää kohti tunnissa, todelliset kustannukset voidaan todentaa laskuista, kuten selostetaan jäljempänä.

Menetelmän kehittämistä varten Norjan tutkimusneuvosto tarkasti useiden norjalaisten yritysten kirjanpitoliedot, joista ilmeni, että vuotuiset toimintakulut olivat keskimäärin noin 1,8 kertaa korkeammat kuin vuotuiset palkkakulut (joihin kuuluivat sosiaalikulut)⁽³⁷⁾. Koska vuotuisiin palkkakuluihin sisältyi sosiaalikulut (joiden osuus palkasta oli 40 prosenttia), ne korjattiin, minkä jälkeen keskimääräiset toimintakulut olivat 2,52 kertaa suuremmat kuin pelkät palkkakulut. Kun tämä luku jaettiin vuoden aikana tehdyillä keskimääräisillä työtunneilla (1 500)⁽³⁸⁾, tuntikohtaiset toimintakulut olivat 1,68 promillea (joka pyöristettiin 1,6 promilleen) pelkistä vuotuisista palkkakuluista. Tämän vuoksi palkattoman työvoiman tuntitaksan (joka kattaa pelkät palkkakulut ja ”muut toimintakulut”) lasketaan olevan 1,6 promillea vuosipalkasta.

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivoissa määrätään, että tukikelpoisiin palkattoman työvoiman kustannuksiin sovelletaan kiinteää 2 miljoonan Norjan kruunun vuotuista enimmäismäärää yritystä kohden⁽³⁹⁾.

Palkattoman työvoiman ja hankkeen muita kustannuksia valvotaan vaatimalla niistä kirjanpitäjän varmennus jokaista tukihakemusta varten⁽⁴⁰⁾. ”Muut toimintakulut” voidaan varmentaa laskuista, mutta koska palkattoman työvoiman ilmoitetuista työtunneista ei ole todisteita, Norjan viranomaiset ovat esittäneet, että yrityksiä vaaditaan kirjaamaan kunkin henkilön osalta päivämäärä, tehtävä, tehtävä ja henkilön nimi. Jos hankkeeseen osallistuu useampi kuin yksi henkilö, sekä palkatonta työtä tehneen henkilön että hankkeesta vastuussa olevan henkilön on allekirjoitettava kyseiset tiedot. Lisäksi Norjan tutkimusneuvosto voi vähentää ilmoitettujen työtuntien määrää, jos menettelyn aikana käy ilmi, että ilmoitettu tuntimäärä on virheelinen.

Tuki-intensiteetti

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivoissa⁽⁴¹⁾ määrätään, että ohjelmasta myönnettyihin tukiin sovelletaan Norjan tulo- ja varallisuusverotusta koskevan lain 16 pykälän 40 momentissa asetettuja rajoja. Skattefunn-ohjelma perustuu tähän säännökseen, jossa säädetään, että pienten ja keski suurten yritysten (pk-yritysten) ollessa kyseessä enintään 20 prosentin tuki-intensiteetti on hyväksyttävä.

⁽³⁷⁾ Tarkastus toteutettiin vuonna 1990, ja se kattoi useita erikokoisia yrityksiä.

⁽³⁸⁾ Sen jälkeen, kun oli tehty sairauslomista, äitiyslomista jne. johtuvat korjaukset.

⁽³⁹⁾ Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat, 3 jakso. Asiakirjasta St. prp. nr. 65, 3.9 jakso (2004–2005) ilmenee, että enimmäismäärä on periaatteessa 50 prosenttia yrityksen itsensä toteuttamiin hankkeisiin liittyvien kustannusten Skattefunn-ohjelman mukaisesta enimmäismäärästä (4 miljoonaa Norjan kruunua).

⁽⁴⁰⁾ Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat, 4 jakso.

⁽⁴¹⁾ Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat, 3 jakso.

Norjan viranomaisten ilmoituksessaan⁽⁴²⁾ antamien tietojen perusteella pk-yrityksille myönnettävän tuen bruttointensiteetti on 27,8 prosenttia. Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta maksetaan tukea, jonka osuus tukikelpoisista kustannuksista on 20 prosenttia⁽⁴³⁾. Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa koskevan verolain mukaan tuet ovat kuitenkin vapaita yritysverosta, joka on tällä hetkellä 28 prosenttia. Tämän vuoksi tukikelpoisiin kustannuksiin myönnettävä 20 prosentin verovapaa tuki vastaa näihin kustannuksiin myönnettävää 27,8 prosentin verotettavaa tukea. Tuen bruttointensiteetti on siis 27,8 prosenttia.

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettyä tukea tarkastellaan yhdessä Skattefunn-ohjelmasta myönnetyn tuen kanssa, ja ensiksi mainitusta ohjelmasta myönnetty tuki otetaan huomioon, kun lasketaan jälkimmäisestä ohjelmasta myönnettävän tuen enimmäismäärää. Skattefunn-ohjelman mukaan pk-yrityksille myönnettävän tuen kokonaismäärä saa olla enintään 20 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, jotka puolestaan saavat olla enintään 4 miljoonaa Norjan kruunua yritystä kohden vuodessa. Jos taloudellisen tuen kokonaismäärä ylittää Skattefunn-ohjelmassa asetetut ylärajat, verovähennyksen määrää vähennetään vastaavasti. Norjan viranomaiset ovat tarkentaneet, että näillä ylärajoilla ei kuitenkaan ole vaikutusta siihen, että palkatoman työvoiman kustannukset eivät saa missään tapauksessa ylittää edellä mainittua 2 miljoonan Norjan kruunun enimmäismäärää yritystä kohden vuodessa. Norjan viranomaiset ovat lisäksi todenneet, että jos hankkeeseen myönnetään tukea palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta sekä julkista tukea muualta kuin Skattefunn-ohjelmasta ja jos tuen yhteismäärä ylittää kokonaistuen enimmäismäärän, palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävää tukea vähennetään.

2.4 OHJELMAN TALOUSARVIO JA KESTO

Kuten edellä mainittiin, Norjan viranomaiset arvioivat palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman tulevan vuotuisen talousarvion olevan enintään noin 50 miljoonaa Norjan kruunua.

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman ilmoitettiin olevan kestoltaan rajoittamaton. Norjan viranomaiset kuitenkin ilmoittivat 15 päivänä helmikuuta 2008 päivätyllä kirjeellä (tapahtuma N:o 465311), että ohjelman enimmäiskesto kytkettäisiin tutkimus- ja kehitystyötä sekä innovaatiotoimintaa koskevien nykyisten valtiontuen suuntaviivojen, jäljempänä "T&K&I-suuntaviivat", voimassaoloon, joka päättyy 31 päivänä joulukuuta 2013. Norjan viranomaiset ovat tietoisia siitä, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman keston pidentäminen edellyttää uutta ilmoitusta.

3. MENETTELYN ALOITTAMISEN SYYT

Valvontaviranomainen käynnisti muodollisen tutkintamenettelyn todettuaan alustavasti, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjel-

maan sisältyvä valtiontuki ei välttämättä ole ETA-sopimuksen mukaista. Yksi valvontaviranomaisen huolenaiheista oli, voiko palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman tuki-intensiteetti ylittää valtiontuen suuntaviivoissa⁽⁴⁴⁾ asetettua intensiteettiä. Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta maksettavat tuet ovat todellakin verovapaita, joten veroasteen muutos voi johtaa tuen korkeampaan bruttointensiteettiin. Koska "palkattomasta työvoimasta" ei tosiasiaa synny kustannuksia, valvontaviranomainen epäili, voidaanko kustannukset katsoa suuntaviivojen mukaisiksi tukikelpoisiksi kustannuksiksi. Tässä yhteydessä valvontaviranomainen otti huomioon sen, ettei tuki "palkattomalle" työvoimalle ollut sallittua yhteisön kuudennessa tutkimuksen puiteohjelmassa. Valvontaviranomainen epäili myös tarvittavaa kannustavaa vaikutusta.

4. NORJAN VIRANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

Norjan viranomaiset ovat tarkentaneet, että veroasteen noustessa palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävää tukea vähennettäisiin tarvittaessa sen varmistamiseksi, ettei tuki-intensiteetti ylitä T&K&I-suuntaviivoissa määriteltyä tuen enimmäisintensiteettiä. Norjan viranomaiset esittävät tämän lausuntonsa perustaksi palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivojen 3 jakson viimeisen kappaleen, jossa määrätään, että "kun otetaan huomioon hankkeeseen annettu julkinen kokonaisrahoitus, [palkatonta työvoimaa varten] myönnettävä tukea käsitellään samoin kuin verovähennystä. Jos hankkeen julkisen kokonaisrahoituksen määrä ylittää EFTAn valvontaviranomaisen säännöissä sallitun tuen [enimmäismäärän], verovähennyksen määrää vähennetään. Jos palkatonta työvoimaa varten annettu tuki itsessään ylittää sallitun kokonaistuen määrän, palkatonta työvoimaa varten myönnettävää tukea vähennetään"⁽⁴⁵⁾.

Norjan viranomaiset ovat väittäneet, että yhteisön kuudennessa tutkimuksen puiteohjelmassa olevassa toteamuksessa "luonnolliset henkilöt eivät saa laskuttaa työvoimakustannuksia omasta työstään hankkeessa" termillä "luonnolliset henkilöt" tarkoitetaan yliopistojen tai korkeakoulujen palveluksessa olevaa henkilöstöä, jolle tutkimuslaitos maksaa palkkaa (toisin kuin yhden hengen yrityksissä). Koska tällaiset henkilöt eivät missään tapauksessa voi saada tukea palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta, Norjan viranomaiset katsovat viittauksen yhteisön kuudenteen tutkimuksen puiteohjelmaan olevan merkityksetön.

Ehdotetun tuntitaksan osalta Norjan viranomaiset ovat huomauttaneet, että 500 Norjan kruunun tuntitaksan laskennassa perustana käytetty *teollisuustyöntekijän* nimellinen vuosipalkka on

⁽⁴²⁾ Vakioilmoituslomakkeen III.6.A osa, 7 jakso.

⁽⁴³⁾ Norjan viranomaiset ovat todenneet, että koska palkattoman työvoiman tukikelpoisten kustannusten enimmäismäärä on 2 miljoonaa Norjan kruunua ja pk-yritysten tuki-intensiteetti on 20 prosenttia, vuotuisen tuen enimmäismäärä olisi 400 000 Norjan kruunua absoluuttisena lukuna ilmaistuna. Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivat, 3 jakso, ja vakioilmoituslomakkeen I osa, 6 jakso.

⁽⁴⁴⁾ Edelliset tutkimus- ja kehitystyötä koskevat valtiontuen suuntaviivat korvattiin uusilla tutkimus- ja kehitystyötä sekä innovaatiotoimintaa koskevilla suuntaviivoilla 7 päivästä helmikuuta 2007. Edelliset suuntaviivat olivat vielä voimassa, kun päätös palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa koskevan muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehtiin. Koska esillä olevan tapauksen arviointiin sovellettavat aineelliset säännöt ovat pysyneet lähes muuttumattomina, lainsäädännöllistä muutosta ei käsitellä yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

⁽⁴⁵⁾ Valvontaviranomainen kääntänyt englanniksi norjankielisestä alkutekstistä.

paljon alhaisempi kuin *tutkimus- ja kehitystyössä olevan henkilöstön* nimellinen vuosipalkka. Koska yksityisyrittäjien ja yhden hengen yritysten työntekijöiden koulutustaso yleensä vastaa tutkimus- ja kehitystyössä olevan henkilöstön korkea-asteen koulutusta, tunti-taksan laskennassa palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa varten olisi voitu käyttää perustana rakennusinsinöörien korkeampaa ansiotasoa. Vuonna 2005 rakennusinsinöörien vuosipalkka oli 460 000 tai 500 000 Norjan kruunua (sen mukaan, oliko työntekijällä viiden tai kymmenen vuoden kokemus), joten tuntitaksa olisi 772,80 tai 890,40 Norjan kruunua ⁽⁴⁶⁾. Tämän perusteella Norjan viranomaiset ovat väittäneet, että tuntitaksa on pidetty mahdollisimman alhaisena laskemalla ehdotettu tuntitaksa teollisuustyöntekijän huomattavasti pienemmän nimellisen vuosipalkan perusteella.

Kannustavan vaikutuksen osalta Norjan viranomaiset ovat väittäneet, että koska käteisvarojen puute on tärkein ongelma yrityksen käynnistysvaiheessa, kannustava vaikutus on ilmeinen ohjelman pääasiallisen kohderyhmän eli pienyrittäjien ja yhden hengen yritysten tapauksessa.

II ARVIOINTI

1. ETA-SOPIMUKSEN 61 ARTIKLAN 1 KOHDASSA TARKOITETTU VALTIONTUKI

ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

Jotta kyseessä olisi ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki, toimenpiteen on täytettävä seuraavat neljä kumulatiivista edellytystä: i) toimenpiteen on tuotava tuensaajille sellaista taloudellista etua, jota ei saada tavanomaisesta yritystoiminnasta, ii) etuuden on oltava jäsenvaltion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki, iii) toimenpiteen on oltava valikoiva siten, että se suosii jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ja iv) toimenpiteen on myös vääristettävä kilpailua ja vaikutettava kauppaan sopimuspuolten välillä. Seuraavassa tarkastellaan, täytyvätkö kaikki neljä kumulatiivista edellytystä käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

1.1 TALOUDELLINEN HYÖTY

Toimenpiteen on tuotava tuensaajille sellaista taloudellista etua, jota ei saada tavanomaisesta yritystoiminnasta.

⁽⁴⁶⁾ *Lähde:* Norjan tekniikan akateemisten liiton (”TEKNA”) julkaisemat palkkatilastot vuodelta 2007.

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta Norjan viranomaiset myöntävät taloudellista tukea veronmaksajille, yritykset mukaan luettuina. Tukea saavat yritykset siis saavat taloudellisen edun eli tuen, jota ne eivät saisi normaalista yritystoiminnasta.

Tuki on lisäksi vapaata yritysverosta. Verovapautus vapauttaa tuensaajat maksusta, jonka ne normaalisti joutuisivat maksamaan budjetistaan. Verovapautus on tämän vuoksi tuen ohella annettava taloudellinen lisäetu.

1.2 VALTION VAROJEN MUKANAOLO

Tukitoimenpiteen on oltava valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty.

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettyt tuet ovat kauppaa ja teollisuusministeriön eli valtion rahoittamia.

Koska tuet ovat vapaita yritysverosta, valtio jää ilman verotuloja. Verotulojen menetys vastaa verotustukiin käytettyjen valtion varojen määrää ⁽⁴⁷⁾.

1.3 TIETTYJEN YRITYSTEN TAI TIETTYJEN TUOTANNONALOJEN SUOSIMINEN

Toimenpiteen on oltava valikoiva toimenpide, joka suosii ”tiettyjä yrityksiä tai tiettyjä tuotannonaloja”.

Ilmoituksessa mainittiin, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta voidaan myöntää rahoitusta kaikille yrityksille niiden koosta, toimialasta tai sijaintialueesta riippumatta.

Helmikuun 5 päivänä 2003 tehdyssä päätöksessä N:o 16/03/KOL, jolla sallittiin Skattefunn-ohjelman laajentaminen koskemaan kaikkia yrityksiä riippumatta niiden koosta tai toimialasta ⁽⁴⁸⁾, valvontaviranomainen katsoi, että Skattefunn-ohjelman hallinnointi- ja täytäntöönpanoelin (Norjan tutkimusneuvosto) käytti harkintavaltaansa hankkeisiin sisältyvän tutkimuksen luonteen ja tukitoimenpiteen kannustavan vaikutuksen arvioinnissa.

⁽⁴⁷⁾ Valtiontuen suuntaviivojen 3(3) jakso, jossa käsitellään valtiontukia koskevien sääntöjen soveltamisesta yritysverotusta koskeviin toimiin.

⁽⁴⁸⁾ Rahoitusta myönnettiin myös sijaintipaikasta riippumatta, vaikkei tätä ollut erikseen mainittu.

Edellä esitetyn sekä sen perusteella, että hankkeiden tukikelpoisuusehdot ovat samat Skattefunn-ohjelmassa ja palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmassa ja niitä arvioi sama hallintoviranomainen eli Norjan tutkimusneuvosto, valvontaviranomainen katsoo, että tutkimusneuvosto käyttää harkintavaltaansa myös palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman täytäntöönpanossa. Tässä yhteydessä valvontaviranomainen haluaa muistuttaa, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on katsonut taloudellista tukiohjelmia hallinnoivien julkisten viranomaisten harkintavallan tarkoittavan, että ohjelma tosiasiaa on valikoiva⁽⁴⁹⁾. Valvontaviranomainen päätelee tämän vuoksi, että tällainen ohjelma olisi tosiasiaa valikoiva.

Seuraavat Norjan viranomaisten toteamukset itse asiassa vahvistavat, että Norjan tutkimusneuvosto olisi käyttänyt harkintavaltaansa sulkeakseen käytännössä suuremmat yritykset pois tuen piiristä: "... palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman tuensaajien määrittelyyn ei sisälly *muodollista* suuriin yrityksiin kohdistuvaa syrjintää" ja "yritykset, joiden vuotuinen liikevaihto tai vuositasen loppusumma vastaavat EFTAn valvontaviranomaisen antamaa keskiuurten yritysten määritelmää, eivät käytännössä saa tukea palkatonta työvoimaa varten".

Edellä esitettyä arviointia sovellettaisiin myös samalla tavoin palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta tukea saavien vapauttamiseen yritysveroista.

Tästä syystä Norjan viranomaiset päättivät tutkintamenettelyn aikana rajoittaa palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman muodollisesti mikroyrityksiin ja pieniin yrityksiin pk-yrityksille myönnettävää tukea koskevissa valtiontuen suuntaviivoissa⁽⁵⁰⁾ esitetyn pk-yritysten määritelmän mukaisesti. Ohjelma on tämän vuoksi valikoiva.

1.4 Kilpailun vääristäminen ja vaikutukset sopimuspuolten väliseen kauppaan

Toimenpiteen on vääristettävä kilpailua ja vaikutettava sopimuspuolten väliseen kauppaan.

⁽⁴⁹⁾ Katso asia C-241/94, *Ranska v. komissio* Kok. 1996, s. I-4551, 23–24 kohta, asia C-200/97, *Ecotrade v. AFS* Kok. 1998, s. I-7907, 40 kohta, ja asia C-295/97, *Piaggio v. Italia* Kok. 1999, s. I-3735, 39 kohta.

⁽⁵⁰⁾ Norjan viranomaisten 15 päivänä helmikuuta 2008 päivätty kirje (tapahtuma N:o 465311). Mikroyrityksille ja pienille ja keskiuurille yrityksille (pk-yrityksille) myönnettävää tukea koskevien valtiontuen suuntaviivojen 2.2 jaksossa pieneksi yritykseksi määritellään yritys, joka työllistää alle 50 henkilöä ja jonka vuotuinen liikevaihto ja/tai vuositasen loppusumma on enintään 10 miljoonaa euroa, ja mikroyritykseksi määritellään yritys, joka työllistää alle 10 henkilöä ja jonka vuotuinen liikevaihto ja/tai vuositasen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa. Pienet yritykset ja mikroyritykset voivat jäädä tuen ulkopuolelle omistusrakenteiden vuoksi, kuten pk-yrityksille myönnettävää tukea koskevissa valtiontuen suuntaviivoissa määrätään.

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa sovelletaan kaikkiin Norjaan sijoittautuneisiin talouden toimijoihin. Norjan ja EU:n välillä käydään laajaa kauppaa, sillä vuonna 2006 Norjan kokonaisviennistä noin 82 prosenttia suuntautui EU:hun, kun taas EU:n osuus Norjan kokonaistuonnista oli noin 69 prosenttia⁽⁵¹⁾.

Näissä olosuhteissa valvontaviranomainen katsoo palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävän tuen ja siihen liittyvän verovapautuksen vahvistavan tuensaajien suhteellista asemaa verrattuna muissa ETA-maissa sijaitseviin yrityksiin, jotka kilpailevat vastaavilla liiketoiminta-aloilla. Koska suuremmat yritykset on lisäksi muodollisesti jätetty ohjelman ulkopuolelle, ohjelma vahvistaa siitä tukea saavien pienten yritysten ja mikroyritysten asemaa. Tästä syystä on katsottava, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma vaikuttaa kauppaan ja vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua.

1.5 PÄÄTELMÄT

Edellä esitetyn perusteella valvontaviranomainen päätelee, että tuen myöntäminen palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta ja siihen liittyvä verovapautus ovat ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

2. MENETTELYTAPOJA KOSKEVAT VAATIMUKSET

Valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan 3 kohdan mukaan "EFTAn valvontaviranomaiselle on ilmoitettava tuen myöntämistä tai muuttamista koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. [...] Asianomainen valtio ei saa panna ehdottamiaan toimenpiteitä täytäntöön ennen kuin menettelyn tuloksena on saatu aikaan lopullinen päätös".

Norjan viranomaiset ilmoittivat palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta 14 päivänä lokakuuta 2005 päivättyllä kirjeellä. Lainsäädännön valmisteluasiakirjojen mukaan⁽⁵²⁾ palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma voi tulla voimaan vasta sen jälkeen, kun siitä on ilmoitettu valvontaviranomaiselle ja tämä on hyväksynyt sen. Tämän vuoksi Norjan viranomaisten hyväksymän palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa koskevan verolain voimaantulo ja palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivauonnoksen lopullinen hyväksyminen riippuu siitä, antaako valvontaviranomainen ohjelmalle hyväksyntänsä⁽⁵³⁾.

⁽⁵¹⁾ Kyseiset tilastot on julkaissut "Statistisk Sentralbyrå", ja niiden otsikona on "Utenrikshandel med varer, årsserier 2006" (Taulukko 17 "Import etter handelsområder, verdensdeler og land" vuosina 2001–2006 ja Taulukko 18 "Eksport etter handelsområder, verdensdeler og land" vuosina 2001–2006). Tilastot ovat saatavilla osoitteessa http://www.ssb.no/emner/09/05/nos_utenriks/

⁽⁵²⁾ Asiakirja Ot. prp. nr. 92 (2004–2005), 14.3 jakso, jossa viitataan asiakirjan St. prp. nr. 65 (2004–2005) 3.9 jaksoon.

⁽⁵³⁾ Asiakirjan Innst.O. nr. 125 (2004–2005) 15.1. jakso ja asiakirjan Ot. prp. nr. 92 (2004–2005) 14.3 jakso, jossa viitataan asiakirjan St. prp. nr. 65 (2004–2005) 3.9 jaksoon.

Näissä olosuhteissa valvontaviranomainen katsoo, että Norjan viranomaiset eivät ole noudattaneet valvonta- ja tuomioistuinsopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusvelvollisuuttaan ja toimenpidekieltoa.

3. TUEN SOVELTUVUUS ETA-SOPIMUKSEN TOIMINTAAN

Koska valvontaviranomainen on päättellyt palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaan liittyvän valtiontukea, on tutkittava, voidaanko ohjelmaa pitää yhteensopivana ETA-sopimuksen toiminnan kanssa ETA-sopimuksen 61 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti.

3.1 YHTEENSOPIVUUS ETA-SOPIMUKSEN 61 ARTIKLAN 2 KOHDAN KANSSA

Mikään ETA-sopimuksen 61 artiklan 2 kohdan poikkeuksista ei päde käsiteltävänä olevaan tapaukseen, sillä palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman tavoitteena ei ole mikään säännöksessä luetuista tavoitteista.

3.2 YHTEENSOPIVUUS ETA-SOPIMUKSEN 61 ARTIKLAN 3 KOHDAN KANSSA

Valtiontukitoimenpiteen katsotaan olevan yhteensopiva ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan a alakohdan kanssa, jos tarkoituksena on edistää talouskehitystä alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vallitsee huomattava vajautyöllisyys. Tällaisia alueita ei kuitenkaan ole eritelty Norjan aluetukikartassa⁽⁵⁴⁾, joten kyseistä määrystä ei voida soveltaa.

Myöskään ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan b alakohdan poikkeusta ei voida soveltaa, sillä palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnetyn valtiontuen tavoitteena ei ole edistää Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen toteutumista tai Norjan taloudessa olevan vakavan häiriön poistamista.

Sen sijaan ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdassa asetettua poikkeusta, jonka mukaan valtiontuki voidaan katsoa yhteismarkkinoille soveltuvaksi, jos se myönnetään tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen eikä se muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, voidaan soveltaa.

⁽⁵⁴⁾ Päätös N:o 226/06/KOL, tehty 19 päivänä heinäkuuta 2006, Norjan aluetuki- ja tukitasokartasta.

Seuraavassa valvontaviranomainen tarkastelee palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman yhteensopivuutta ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa T&K&I-suuntaviivojen perusteella.

Tuki tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan

T&K&I-suuntaviivojen⁽⁵⁵⁾ mukaan tuen oletetaan yleensä olevan ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista, jos kyseisten suuntaviivojen 5 jaksossa määritellyt ehdot täyttyvät ja tuki kannustaa lisäämään tutkimus- ja kehitystoimintaa suuntaviivojen 6 jakson mukaisesti.

T&K&I-suuntaviivojen 5 jaksossa luetellaan erityyppisiä tutkimus- ja kehitystoimintoja, kuten "perustutkimus", "teollinen tutkimus" ja "kokeellinen kehitys", ja esitetään kuhunkin tutkimustyyppiin sovellettavat tuki-intensiteetit.

T&K&I-suuntaviivojen 2.2 jakson f alakohdan mukaan "teollisella tutkimuksella" tarkoitetaan "suunniteltua tutkimusta tai uuden tiedon ja taitojen hankkimiseen pyrkiviä kriittisiä tutkimuksia, joiden tavoitteena on, että näitä tietoja voidaan käyttää uusien tuotteiden, prosessien tai palveluiden kehittämiseen tai että olemassa olevat tuotteet, prosessit tai palvelut paranevat huomattavasti. Kyseeseen tulee myös teollisen tutkimuksen harjoittamiseen, erityisesti geneerisen teknologian validointiin, tarvittavien monimutkaisten järjestelmien komponenttien luominen g alakohdan [kokeellinen kehitys] soveltamisalaan kuuluvia prototyyppisiä lukuun ottamatta". Saman jakson g alakohdassa määrätään, että "kokeellisella kehittämisellä" tarkoitetaan "olemassa olevan tieteellisen, teknisen, liiketoiminta- ja muun asiaa koskevan tiedon ja taitojen hankkimista, yhdistämistä, muokkaamista ja käyttöä suunnitelmien ja järjestelyiden tai mallien laitimiseksi uusille, muutetuille tai parannetuille tuotteille, prosesseille tai palveluille. Tämä voi kattaa myös esimerkiksi muuta sellaista toimintaa, jonka tarkoituksena on uusien tuotteiden, prosessien ja palveluiden peruskäsitteiden määrittely, suunnittelu ja dokumentointi. Toimintaan voi kuulua luonnosten, piirustusten, suunnitelmien ja muun aineiston laatimista edellyttäen, että niitä ei ole tarkoitettu kaupalliseen käyttöön. Kokeelliseksi kehittämiseksi katsotaan myös kaupallisesti hyödynnettävissä olevien prototyyppien ja pilottihankkeiden kehittäminen, kun prototyyppi on pakostakin lopullinen kaupallinen tuote ja kun sen tuottaminen pelkästään esittelyä ja validointia varten olisi liian kallista. Jos esittely- tai pilottihankkeita käytetään myöhemmin kaupallisiin tarkoituksiin, tällaisesta käytöstä saatava tulo on vähennettävä tukikelpoisista kustannuksista".

Valvontaviranomainen katsoo, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman I osan 2.1 jaksossa esitetyt tukikelpoisten hankkeiden määritelmät ovat yhteensopivia T&K&I-suuntaviivojen 2.2 jakson f ja g alakohdissa esitettyjen "teollisen tutkimuksen" ja "kokeellisen kehityksen" määritelmien kanssa.

⁽⁵⁵⁾ T&K&I-suuntaviivojen 1.4 jakso, 29 ja 30 kohta.

i) Tuki-intensiteetit

T&K&I-suuntaviivojen 5.1.2 jakson mukaan teolliseen tutkimukseen myönnettävän tuen sallittu bruttointensiteetti on 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista ja kokeellisen kehityksen osalta 25 prosenttia. Lisäksi kun tukea myönnetään pienille ja keskiuurille yrityksille (kuten on määritelty pk-yritysten tukea koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen⁽⁵⁶⁾ liitteessä), 5.1.3 jakson mukaan keskiuurille yrityksille voidaan myöntää lisätukea 10 prosenttia ja pienille yrityksille 20 prosenttia. Tämän vuoksi sallittu tuki-intensiteetti on enintään 60 prosenttia (keskiuurille yrityksille) tai 70 prosenttia (pienille yrityksille) tukikelpoisista kustannuksista, kun kyseessä on teollinen tutkimus. Kun kyseessä on kokeellinen kehitys, tuki-intensiteetti on enintään 35 prosenttia keskiuurille yrityksille ja 45 prosenttia pienille yrityksille.

Vaikka Norjan viranomaiset ovat ilmoittaneet palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävän tuen intensiteetit sekä pk-yritysten että suurten yritysten osalta, on muistettava, että Norjan viranomaiset ovat päättäneet rajoittaa tukiohjelman kattamaan vain mikroyritykset ja pienet yritykset. Tämän vuoksi vain pk-yritysten tuki-intensiteetillä (20 prosenttia) on merkitystä. Tuki on verovapaata, ja veroaste on tällä hetkellä 28 prosenttia. Tuen bruttointensiteetti on siis 27,8 prosenttia⁽⁵⁷⁾. Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta mikroyrityksille ja pienille yrityksille myönnettävän tuen enimmäisintensiteetti on siis T&K&I-suuntaviivojen 5 jaksossa esitetyllä hyväksyttävällä tasolla.

Jos yritysvero nostettaisiin, tuen kokonaisintensiteetti nousisi vastaavasti. Tässä yhteydessä Norjan viranomaiset ovat kuitenkin tarkentaneet, että vaikka veroaste nousee, palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivojen mukaan tuet eivät saa ylittää valtiontuen suuntaviivojen mukaan määriteltyä tuki-intensiteettiä. Koska palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma on tarkoitettu mikroyrityksille ja pienille yrityksille, sovellettava enimmäisintensiteetti on nykyisten T&K&I-suuntaviivojen perusteella 70 prosenttia, kun kyseessä on teollinen tutkimus, ja 45 prosenttia, kun kyseessä on kokeellinen kehitys. Valvontaviranomainen hyväksyy sen, että jos yritysvero nostetaan, palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta mikroyrityksille ja pienille yrityksille myönnettävän kokonaistuen intensiteetti voi nousta edellä mainituille enimmäistasoille.

Valvontaviranomainen siis hyväksyy sen, että mikroyrityksiin ja pieniin yrityksiin sovellettavan tuen intensiteetti on 27,8 prosenttia, ja huomauttaa, että teollisen tutkimuksen tuki-intensi-

teetti voi nousta 70 prosenttiin ja kokeellisen kehityksen tuki-intensiteetti 45 prosenttiin, jos yritysveroaste nousee. Norjan viranomaiset ovat ilmoittaneet valvontaviranomaiselle, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivoja muutetaan muodollisesti, jotta voidaan ottaa huomioon sekä kuhunkin tutkimustyyppiin sovellettava tuen yleinen yläraja että enimmäistaso, jolle tuki voidaan nostaa veroasteen noustessa⁽⁵⁸⁾.

ii) Tukikelpoiset kustannukset

T&K&I-suuntaviivojen 5.1.4 jaksossa esitetään luettelo kustannuksista, jotka katsotaan tukikelpoisiksi tuki-intensiteettiä laskettaessa. Tällaisiin kustannuksiin kuuluvat muun muassa i) henkilöstökulut, jotka kattavat yksinomaan tutkimustoimintaan palkattujen tutkijoiden, teknisen ja muun henkilöstön aiheuttamat kustannukset, ii) tutkimushankkeesta suoraan aiheutuvat muut yleiskustannukset, iii) muut toimintakulut, mukaan luettuina suoraan tutkimustoiminnasta aiheutuvat materiaalien, tarvikkeiden ja vastaavien tuotteiden kustannukset⁽⁵⁹⁾.

Yhteisön tutkimuspuiteohjelma – työvoimakustannukset

T&K&I-suuntaviivojen 5.1.4 jaksossa ei määritellä, voivatko henkilöstökulut kattaa myös palkattomasta työvoimasta aiheutuvat kustannukset. Valvontaviranomainen kuitenkin katsoo, että valtiontuen suuntaviivoissa käytetyn termin tulkitsemiseen saadaan apua tarkastelemalla, kuinka termiä on käytetty niin kutsutussa yhteisön tutkimuspuiteohjelmassa⁽⁶⁰⁾.

Kuten muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehdyssä päätöksessä säädetään, kuudennesta puiteohjelmasta ei voitu myöntää yhteisön taloudellista tukea palkattomasta työvoimasta aiheutuviin kustannuksiin. Tuen myöntämiseen kuudennesta puiteohjelmasta käytetyn vakioavustussopimuksen liitteen II B.II.22.3 osassa todetaan, että ”luonnolliset henkilöt eivät saa laskuttaa työvoimakustannuksia omasta työstään hankkeessa”, ja B.II.19.1(a) osan mukaan tukikelpoisten kustannusten ”on oltava todellisia, taloudellisesti järkeviä ja välttämättömiä hankkeen toteuttamisen kannalta”. Euroopan komissio on omaksunut taneen mukaan kustannuksia ei voida veloittaa puiteohjelmasta, jos työvoimakustannusten arvoa ei ole voitu määrittää eikä sitä ole merkitty yrityksen kirjanpitoon. Tämän mukaisesti valvontaviranomainen esitti päätöksessään käynnistää palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmaa koskeva muodollinen tutkintamenettely epäilyjä siitä, voidaanko palkattomasta työvoimasta aiheutuneiden kulujen katsoa olevan T&K&I-suuntaviivoissa tarkoitettuja tukikelpoisia kustannuksia.

⁽⁵⁶⁾ Komission asetus (EY) N:o 70/2001, annettu 12 päivänä tammikuuta 2001, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta pienille ja keskiuurille yrityksille myönnettävään valtiontukeen (EYVL L 10, 13.1.2001, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna komission asetuksella (EY) N:o 364/2004, annettu 25 päivänä helmikuuta 2004 (EUVL L 63, 28.2.2004, s. 22). Molemmat asetukset on sisällytetty ETA-sopimuksen liitteen XV 1(f) kohtaan. Asetuksessa annettu määritelmä vastaa pk-yrityksille myönnettävää tukea koskevien valtiontuen suuntaviivoissa esitettyä määritelmää (ks. suuntaviivojen II osa, 1.3 jakso).

⁽⁵⁷⁾ Verovapaisiin kustannuksiin myönnettävä 20 prosentin tuki vastaa 28 prosentin veroasteella 27,8 prosentin tukea bruttokustannuksiin (28 prosenttia 27,8 prosentista = 7,8 prosenttia, joka on ”maksuttava” veroina, ja 20 prosenttia on tukea).

⁽⁵⁸⁾ Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman suuntaviivoissa todetaan, että T&K&I-suuntaviivoissa esitetyt tuen enimmäisintensiteetit ovat riittämättömät.

⁽⁵⁹⁾ Nämä vastaavat T&K&I-suuntaviivojen 5.1.4 jakson alakohtia a) henkilöstökulut, e) muut yleiskustannukset ja f) muut toimintakulut.

⁽⁶⁰⁾ Yhteisön tutkimuspuiteohjelma on yhteisön pääasiallinen väline, jolla rahoitetaan tutkimusta Euroopassa, ja siihen viitataan yhteisön puiteissa tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävälle valtiontuella (EUVL C 323, 30.12.2006, s. 1).

Nyt on kuitenkin hyväksytty jo seitsemäs puiteohjelma⁽⁶¹⁾, jonka mukaan tietyissä tilanteissa tukea voidaan pyytää kustannuksiin, jotka eivät ole "todellisia". Euroopan komission käyttämässä vakiovuotoisessa tukisopimuksessa (seitsemännestä puiteohjelmasta myönnettävää tukea koskeva vakioavustussopimus) todetaan tästä asiasta, että huolimatta yleisestä edellytyksestä, jonka mukaan tukikelpoisten kustannusten on oltava todellisia, "rahoituksen saajat voivat vaihtoehtoisesti ilmoittaa keskimääräiset henkilöstökustannukset, jos ne on laskettu noudattaen komission hyväksymiä varmennettuja menetelmiä ja ne ovat rahoituksen saajan hallinnointiperiaatteiden ja tavanomaisten kirjanpitoikäntänteiden mukaisia. Kun rahoituksen saaja, joka hakee tämän avustussopimuksen perusteella korvattaviksi keskimääräisiä henkilökustannuksia, on esittänyt sitä ennen lausunnon menettelytavoista, keskimääräisten henkilöstökustannusten ei katsota poikkeavan merkittävästi todellisista henkilöstökustannuksista"⁽⁶²⁾.

Sovellettavissa ohjeissa selostetaan, että edellä mainittu sääntö eli "keskimääräiset henkilöstökustannukset, jotka on laskettu varmennettuja menetelmiä käyttäen" tarjoaa i) pk-yrityksen luonnollisille henkilöille ja ii) pk-yrityksen omistajille, jotka eivät saa pk-yritykselle tekemästään työstä palkkaa, mahdollisuuden hakea ja saada tukea T&K-hankkeisiin antamalleen työpanokselle. Vaikka ohjeissa ei nimenomaisesti vaadita tietyn menetelmän käyttöä, niistä käy ilmi, että yhteisön ohjelman yhteydessä "varmennettu menetelmä" tarkoittaa, että tarkastajan on varmennettava menetelmä, jolla lasketaan työpanoksen arvo tai "työvoimakustannukset" (eli käytännössä tuntitaksa).

Hyväksytyjen menetelmien osalta tarkastaja tarkastaa ensin, että luonnollisiin henkilöihin liittyvissä ohjeissa viitataan menetelmään, jolla tuntitaksa määritellään tulojen perusteella (esimerkiksi veroilmoitus)⁽⁶³⁾. Ottaen erityisesti huomioon Euroopan komission antamat ohjeet sellaisten tapausten varalta, joissa on kyse pk-yrityksen omistajasta, joka ei saa palkkaa eikä pysty esittämään todisteita työvoimakustannuksista yrityksen kirjanpidosta, valvontaviranomainen kuitenkin katsoo, ettei viittaus tuloihin perustuvaan menetelmään ole riittävä sulkemaan automaattisesti pois vaihtoehtoisten menetelmien käyttöä, sillä tällöin kustannukset voidaan laskea arvioiden perusteella. Seitsemännen puiteohjelman tavoitteena on mahdollistaa T&K-hankkeeseen tehdyn työpanoksen arvon laskeminen. Puiteohjelmassa ei suoraan edellytetä, että mahdollisen tuensaajan pitäisi saada kyseisestä toiminnasta tuloa. Tämän perusteella valvontaviranomainen katsoo, että edellä esitetyissä kohdissa i) ja ii) tulojen olemassaolo ei itsessään ole tukikelpoisuusehto ja että myös

muut tuntitaksan määrittämismenetelmät voivat olla hyväksyttäviä.

Norjan viranomaisten ehdottaman menetelmän osalta valvontaviranomainen huomauttaa aluksi, että kun nimellisestä vuosipalkasta lasketaan 1,6 promillea, tulokseksi saadaan tuntitaksa, joka sisältää työvoimakustannusten lisäksi myös "muut toimintakulut". Vaikka esillä olevan tarkastelun tarkoituksena on selvittää, ovatko työvoimakustannukset tukikelpoisia, lopullisen päätöksen antamiseksi menetelmän hyväksyttävyydestä on myös tarpeen varmistaa, ovatko "muut toimintakulut" T&K&I-suuntaviivojen mukaisia tukikelpoisia kustannuksia. Tästä syystä näitä kahta kustannustekijää tarkastellaan seuraavassa erikseen.

"Palkattoman" työvoiman kustannukset

Palkattomaan työvoimaan liittyvät kustannukset määritellään menetelmässä yksinkertaisesti palkkatilastojen perusteella. Ehdotetun menetelmän mukaan työvoimakustannukset vastaavat kustannuksia, jotka olisi saatu määrittämällä tuntitaksa jakamalla teollisuustyöntekijän nimellinen vuosipalkka vuodessa tehtävillä keskimääräisillä työtunneilla, kuten käy ilmi vuoden 2005 tilastoista. Teollisuustyöntekijän palkan työvoimakustannukset vastaavat 232,20 Norjan kruunun tuntitaksaa (348 300/1 500).

Valvontaviranomainen katsoo, että virallisten palkkatilastojen (vuodelta 2005) perusteella määritetyn tuntitaksan avulla varmistetaan, ettei työvoimakustannuksia ole arvioitu liian korkeiksi. Koska tuntitaksa on lisäksi määritelty teollisuustyöntekijän vuotuisen keskipalkan perusteella (eikä esimerkiksi rakennusinsinöörin paljon korkeamman palkan perusteella), työvoimakustannukset on pidetty suhteellisen alhaisina⁽⁶⁴⁾. Hankkeen johtajan on allekirjoitettava palkattomista työtunneista laadittu raportti jokaista tukihakemusta varten, ja kirjanpitäjän on varmennettava raportti. Näin taataan, että tarkastus toteutetaan seitsemännen puiteohjelman vakioavustussopimuksessa esitetyn tarkastustodistusjärjestelmän mukaisesti tai jopa tätä tiukemmin⁽⁶⁵⁾. Valvontaviranomainen huomauttaa lisäksi, että myös Norjan tutkimusneuvosto harjoittaa valvontaa varmistamalla, että ilmoitetut luvut eivät ole ilmeisen virheellisiä.

Näissä olosuhteissa valvontaviranomainen päätelee, että palkattoman työvoiman kustannusten osuus tuntitaksan määrittelymenetelmässä on hyväksyttävä. Erikseen tarkasteltuina palkattoman työvoiman kustannukset ovat tämän vuoksi T&K&I-suuntaviivojen mukaisia tukikelpoisia henkilöstökuluja.

⁽⁶¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 182/2006/EY, tehty 18 päivänä joulukuuta 2006, Euroopan yhteisön seitsemännestä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroinnin puiteohjelmasta (2007–2013) (EUVL L 412, 30.12.2006, s. 1).

⁽⁶²⁾ Seitsemännestä puiteohjelmasta myönnettävää tukea koskevan vakiosopimusmallin II liite, B.II.14.1(g) osa. Sopimusteksti on tutkimuksen pääosaston verkkosivustolla: http://ec.europa.eu/research/index_en.cfm

⁽⁶³⁾ Seitsemännen puiteohjelman epäsuoriin toimenpiteisiin liittyviä rahoituskysymyksiä koskevan oppaan (joka on laadittu seitsemännen puiteohjelman vakioavustussopimusten tulkintaa varten) II artiklan 12 kohdan 3 alakohdan ("Kustannukset, jotka eivät ole tukikelpoisia", s. 42) mukaan tällaiset henkilöt voivat vaihtoehtoisesti ilmoittaa keskimääräiset henkilöstökustannukset, jos ne on laskettu noudattaen komission hyväksymiä varmennettuja menetelmiä ja perustuvat heidän kansallisessa lainsäädännössä (yleensä verolainsäädännössä) tunnustettuihin tuloihinsa (esimerkiksi veroilmoitus)".

⁽⁶⁴⁾ Teollisuustyöntekijän vuosipalkka on 348 300 Norjan kruunua (verrattuna rakennusinsinöörin 460 000 tai 530 000 Norjan kruunun vuosipalkkaan), josta menetelmän perusteella saadaan tuntitaksaksi 500 Norjan kruunua (verrattuna rakennusinsinöörin palkan perusteella laskettuun 772,80 tai 890,40 Norjan kruunun tuntitaksaan). Teollisuustyöntekijästä aiheutuvat työvoimakustannukset ovat 232,20 Norjan kruunua ja rakennusinsinööriä aiheutuvat 333,33 tai 353,33 Norjan kruunua.

⁽⁶⁵⁾ Jokainen tapaus tarkastetaan samalla tavalla tai tiukemmin kuin menetelmässä, jossa tarkastus suoritetaan kerran.

”Muut toimintakulut”

Valvontaviranomainen katsoo, että ”muiden toimintakulujen” määritelmä palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmassa (kuten on esitetty sen I osan 2.3 jaksossa) vastaa T&K&I-suuntaviivojen 5.1.4 jakson e ja f alakohdassa esitettyjä ”muita yleiskustannuksia” ja/tai ”muita toimintakuluja”, jotka ovat tukikelpoisia kustannuksia. Toimintakulujen määrä lasketaan automaattisesti tuntiperusteisena työntekijää kohden teollisuustyöntekijän palkan perusteella sen sijaan, että se perustuisi laskuilla todistettaviin kustannuksiin⁽⁶⁶⁾. Menetelmässä toimintakulut on kuitenkin laskettu Norjan tutkimusneuvoston tekemän yritys katsauksen perusteella. Näin varmistetaan, että toimintakulujen määrä on realistinen. Lisäksi toimintakulujen osuus on laskettu teollisuustyöntekijän alhaisen palkan mukaan, ja toimintakuluilla on kiinteä enimmäismäärä tuntia kohden. Tämän perusteella ja ottaen huomioon, että todelliset toimintakulut varmennetaan laskuista tarkastuksen yhteydessä, valvontaviranomainen katsoo, että ehdotettu menetelmä on hyväksyttävä tapa määrittää ”muiden toimintakulujen” määrä ja että nämä kulut ovat T&K&I-suuntaviivojen mukaisia tukikelpoisia kustannuksia.

Menetelmää koskevat päätelmät

Valvontaviranomainen katsoo kaiken kaikkiaan, että palkattoman työvoiman kustannukset voivat olla tukikelpoisia kustannuksia, sillä sovellettavaa periaatetta on muutettu seitsemännessä puiteohjelmassa. Tukikelpoisuus kuitenkin riippuu menetelmästä, jolla tunteiksi määritellään. Kuten edellä todettiin, valvontaviranomainen katsoo, että Norjan viranomaisten ehdottaman menetelmän mukainen määrittelytapa, jossa sekä työvoimakustannusten että toimintakulujen taso on kiinteä, on hyväksyttävä. Menetelmä siis hyväksytään ja kustannukset ovat T&K&I-suuntaviivojen mukaisia tukikelpoisia kustannuksia. Tämä päätelmä on yhdenmukainen valvontaviranomaisen Skat-tefunn-ohjelmasta tekemässä päätöksessä⁽⁶⁷⁾ vuonna 2002 omaksuman kannan kanssa. Tuolloin valvontaviranomainen hyväksyi vastaavan menetelmän tukikelpoisten kustannusten (tason) määrittämiseksi.

Ehdotetun menetelmän mukaan samaa tunteiksi sovelletaan, vaikka ohjelmasta mahdollisesti tukea saavien yritysten koko voi vaihdella. On kuitenkin muistettava, että Norjan viranomaiset ovat päättäneet rajoittaa ohjelman koskemaan mikroyrityksiä ja pieniä yrityksiä, joten mahdolliset tuensaajat muodostavat melko homogeenisen ryhmän. Tämän vuoksi tarkastusviranomainen hyväksyy yhden yleisen taksan käytön.

⁽⁶⁶⁾ Toimintakulut ovat 267,80 Norjan kruunua, joka on yhdistetyn tunteiksi ja työvoimakustannusten välinen erotus: 500 NOK – 232,20 NOK = 267,80 NOK.

⁽⁶⁷⁾ Päätös N:o 171/02/KOL, tehty 25 päivänä syyskuuta 2002, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä N:o 16/03/KOL, tehty 5 päivänä helmikuuta 2003.

iii) Kannustava vaikutus

T&K&I-suuntaviivojen 6 jakson⁽⁶⁸⁾ mukaan kannustavan vaikutuksen katsotaan olevan automaattisesti olemassa, jos tuettua T&K&I-hanketta ei ole käynnistetty ennen tuen hakemista, tuensaajana on pk-yritys ja tukimäärä on alle 7,5 miljoonaa euroa hanketta ja pk-yritystä kohden.

Kuten edellä todettiin, Norjan viranomaiset ovat rajanneet palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman pieniin yrityksiin ja mikroyrityksiin. Koska palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmassa tukikelpoisiin kustannuksiin sovelletaan lisäksi kiinteää 2 miljoonan Norjan kruunun vuotuista tukikelpoisten kustannusten enimmäismäärää yritystä kohden ja sovellettava tuki-intensiteetti on 27,8 prosenttia, yritystä kohden myönnettävän tuen enimmäismäärä kunakin vuonna olisi 556 000 Norjan kruunua (noin 70 500 euroa), joka alittaa edellä mainitun ylärajan. Vaikka tuen enimmäisintensiteetti olisi jopa 45 prosenttia (mikä voi toteutua, jos veroaste nousee), tuen enimmäismäärä olisi 900 000 Norjan kruunua (noin 114 000 euroa) eli alittaisi edelleen T&K&I-suuntaviivoissa⁽⁶⁹⁾ määrätyn ylärajan.

Norjan viranomaiset ovat vahvistaneet, että ohjelmasta ei myönnetä tukea, jos tutkimushanke on käynnistetty ennen tuen hakemista.

Valvontaviranomainen katsoo tämän perusteella, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmasta myönnettävillä tuilla on T&K&I-suuntaviivojen 6 jakson mukainen kannustava vaikutus.

iv) Kesto

Norjan viranomaiset ilmoittivat palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman olevan kestoiltaan rajoittamaton. Norjan viranomaiset kuitenkin suostuivat muodollisesti rajoittamaan ohjelman keston 31 päivään joulukuuta 2013, jolloin myös nykyisten T&K&I-suuntaviivojen voimassaolo päättyy. Tämän perusteella valvontaviranomainen katsoo ohjelman keston olevan hyväksyttävä.

3.3 PÄÄTELMÄ TUKIOHJELMAN YHTEENSOPIVUUDESTA ETA-SOPI- MUKSEN KANSSA

Kuten edellä esitetystä käy ilmi, valvontaviranomainen katsoo sekä palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman mukaisten hankkeiden että kustannusten olevan tukikelpoisia T&K&I-suuntaviivojen nojalla. Koska ohjelma on rajoitettu koskemaan pieniä yrityksiä ja mikroyrityksiä, tuki-intensiteetit ovat kyseisten suuntaviivojen mukaisia, kannustava vaikutus on osoitettu ja ohjelman kesto on rajoitettu suuntaviivojen mukaisesti, valvontaviranomainen katsoo, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma soveltuu ETA-sopimuksen toimintaan.

⁽⁶⁸⁾ T&K&I-suuntaviivojen 122–124 kohta.

⁽⁶⁹⁾ Yrityskohtainen rajoitus on itse asiassa tiukempi kuin hankekohtainen rajoitus. Vaikka yritys saisi ohjelmasta rahoitusta samaan hankkeeseen enimmäismäärän joka vuosi koko ohjelman keston ajan, 7,5 miljoonan euron yläraja ei edelleenkään ylittyisi.

4. PÄÄTÖS

Edellä esitetyn arvioinnin perusteella valvontaviranomainen katsoo palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman olevan yhteensopiva ETA-sopimuksen kanssa seuraavin edellytyksin:

- a) Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma rajataan kattamaan vain mikroyritykset ja pienet yritykset, siten kuin ne on määritelty pk-yrityksille myönnettävää tukea koskevissa valtiontuen suuntaviivoissa.
- b) Mikroyrityksille ja pienille yrityksille myönnettävän tuen kokonaisintensiteetti on 27,8 prosenttia, joka voi nousta yritysveroasteen noustessa (jolloin kokeelliseen kehitykseen sovelletaan 45 prosentin enimmäisintensiteettiä ja teolliseen tutkimukseen 70 prosentin enimmäisintensiteettiä).
- c) Ohjelman kesto päättyy 31 päivänä joulukuuta 2013, jolloin nykyisten T&K&I-suuntaviivojen voimassaolo päättyy.

Norjan viranomaisia muistutetaan siitä, että ne ovat velvollisia toimittamaan vuosikertomuksen ohjelman täytäntöönpanosta, kuten määrätään valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan II osan 21 artiklassa ja 14 päivänä heinäkuuta 2004 tehdyn päätöksen N:o 195/04/KOL 6 artiklassa.

Norjan viranomaiset ovat todenneet, että palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmassa sovellettavaa tuntitaksaa voidaan muuttaa palkkakehityksen perusteella. Tässä yhteydessä valvontaviranomainen muistuttaa Norjan viranomaisia siitä, että ne ovat velvollisia valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen I osan 1 artiklan nojalla ilmoittamaan kaikista muutoksista, jotka voidaan katsoa valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen ⁽⁷⁰⁾ pöytäkirjassa 3 olevan II osan 1 artiklassa tarkoitetuiksi muutoksiksi,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelmassa, jonka Norjan viranomaiset aikovat panna täytäntöön, on kyse ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta valtiontuesta, mutta ohjel-

man voidaan katsoa soveltuvan ETA-sopimuksen toimintaan ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan, T&K&I-suuntaviivojen ja 2 artiklassa esitettyjen edellytysten perusteella.

2 artikla

Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelma on rajattu mikroyrityksiin ja pieniin yrityksiin, siten kuin ne on määritelty mikroyrityksiä sekä pieniä ja keskisuuria yrityksiä (pk-yritykset) koskevissa valtiontuen suuntaviivoissa, ja kokonaistuen enimmäisintensiteetti on 27,8 prosenttia, jota voidaan nostaa yritysveroasteen noustessa (jolloin kokeelliseen kehitykseen sovelletaan 45 prosentin enimmäisintensiteettiä ja teolliseen tutkimukseen 70 prosentin enimmäisintensiteettiä). Palkaton T&K-henkilöstö -ohjelman kesto on rajattu 31 päivään joulukuuta 2013.

3 artikla

Norjan viranomaisten on ilmoitettava EFTAn valvontaviranomaiselle päätöksen noudattamiseksi toteuttamistaan toimenpiteistä kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi-antamisesta.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Norjan kuningaskunnalle.

5 artikla

Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen.

Tehty Brysselissä 17 päivänä maaliskuuta 2008.

EFTAn valvontaviranomaisen puolesta

Per SANDERUD
Puheenjohtaja

Kurt JAEGER
Kollegion jäsen

⁽⁷⁰⁾ Jollei muutoksista annettava yksinkertaistetun menettelyn mukainen ilmoitus ole riittävä valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamisesta tehdyn EFTA-valtioiden sopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan II osan 27 artiklassa tarkoitetuista täytäntöönpanosäännöksistä 14 päivänä heinäkuuta 2004 tehdyn päätöksen N:o 195/04/KOL mukaisesti (EUVL L 139, 25.5.2006, s. 37).