

Til: Sogn og Fjordane fylkeskommune v/juridisk sjef Svein Hågård

Fra: Jon Loge Ramstad og Catharina Bartnes

Ansvarlig advokat: Catharina Bartnes

Vår ref.: 306020-024\2012099

Dato: Oslo, 7. juni 2018

SAKEN GJELDER: Tilskudd SITEP AS – statsstøtterettslige spørsmål

1 INNLEDNING

Sogn og Fjordane fylkeskommune («fylkeskommunen») har mottatt to søknader om tilskudd til nærings- og samfunnsutvikling vedrørende selskapet SITEP AS (Senter for Innovasjon, Teknologi og Prosess) («SITEP»). Den første søknaden gjelder etablerings- og utviklingsstøtte (mottatt 28. mai 2018), mens den andre søknaden gjelder investeringsstøtte (mottatt 4. juni 2018).

Kluge er bedt om å gi en vurdering av de støtterettslige problemstillingene som søknadene gir opphav til. Vi forstår oppdraget slik at vi skal vurdere hvorvidt tilskudd i henhold til søknadene vil utgjøre støtte, og – hvis ja – hvorvidt slik støtte eventuelt vil kunne være lovlig støtte.

Vi er bedt om å avgrense vurderingen til EØS-avtalens statsstøtteregler.¹ Eventuelle andre regler som kan ha relevans for fylkeskommunens handlefrihet, herunder statlige vilkår for forvaltning av utviklingsmidler, forvaltningslovens og kommunelovens regler, eller eventuelle regler om økonomistyring som fylkeskommunen selv måtte ha, oppfatter vi at fylkeskommunen selv hensyntar. Hvis fylkeskommunen likevel skulle se at den har behov for en vurdering opp mot slike andre regelsett, kan vi selvsagt bistå med dette.

Notatet gir – innenfor de begrensede tidsmessige rammene vi har hatt til rådighet – en overordnet redegjørelse for spørsmålene fylkeskommunen har reist. I punkt 2 gis først en sammenfatning av vår konklusjon. I punkt 3 redegjøres kort for de faktiske forhold, herunder SITEPs organisering og målsetting og de aktuelle søknadene. I punkt 4 vurderes deretter om innfrielse av søknadene vil utgjøre støtte i EØS-rettslig forstand, før vi i punkt 5 gjennomgår mulige unntaksbestemmelser. I punkt 6 gis til slutt en oppsummering med forslag til hvordan fylkeskommunen praktisk kan håndtere saken videre.

2 KONKLUSJON

Basert på de foreliggende opplysninger er det vår vurdering at en innfrielse av søknadene vedrørende SITEP mest sannsynlig vil utgjøre støtte i EØS-rettslig forstand. For å sikre at støtten er lovlig må det derfor finnes et anvendelig unntak som støtten kan ytes i medhold av.

Både gruppeunntaket for støtte til innovasjonsklynger og støtte til forsknings- og utviklingsaktiviteter fremstår som relevante grunnlag. Slik søknadene er utformet inneholder de imidlertid ikke tilstrekkelig informasjon til å ta endelig stilling til om nevnte gruppeunntak innholdsmessig kan komme til anvendelse.

¹ Vi viser til samtale med Endre Høgalmen 6. juni 2018.

For det tilfellet at de innholdsmessig sett kommer til anvendelse på de omsøkte tiltak, inneholder de heller ikke tilstrekkelig informasjon til å tilfredsstillere alle de formelle kravene som gruppeunntakene oppstiller. Det må derfor innhentes nærmere informasjon og presiserende tekst til søknadene fra SITEP / Årdal Utvikling, som i større grad er tilpasset relevante unntaksbestemmelser.

Hvis fylkeskommunen ønsker å yte støtte, anbefaler vi at det i første omgang avholdes et møte med søker hvor behovene for presiseringer forklares.

3 NÆRMERE OM SITEP OG SØKNADENE OM STØTTE

Det planlegges etablert et senter for innovasjon, teknologi og prosess i Årdal. Senteret skal ligge under et eget selskap, SITEP.

Vi har fått oversendt en forretningsplan for SITEP. Forretningsplanen pkt. 2 gir uttrykk for følgende målsetninger:

- *Etablere «teknologipilot/øvingsfabrikk» med relevant utstyr, aktiviteter og tenester*
- *Rekruttere teknologi og prosjekt kompetanse*
- *Utvikle bedriftsnettverk lokalt og opp mot andre industrimiljø*
- *Sterkt samarbeid med SINTEF Raufoss Manufacturing (Norsk Katapult og Norsk Omstillingsmotor) og andre relevante teknologi og kompetansemiljø*
- *Auke tal FoU prosjekt i næringslivet og bidra til gjennomføring av slike prosjekt*
- *Legge til rette for stipendiat stillingar og bruk av studentar*

Informasjonen om hvilke aktiviteter som mer konkret skal utføres i regi av SITEP, er for øvrig nokså begrenset. Vi oppfatter imidlertid at selskapet skal forvalte infrastruktur og humankapital av interesse for kompetansemiljøer i Årdal. Vi forstår det for det første slik at private virksomheter, og delvis offentlige (herunder skoler mv.), vil ha interesse av å kjøpe kapasitet eller tjenester ved SITEP for å benytte infrastrukturen og humankapitalen i sitt forsknings- og utviklingsarbeid. Vi forstår det for det andre slik at det skal legges til rette for kompetanseutveksling, slik at SITEP blir et nav for samhandling mellom ulike kompetansemiljø.

Fylkeskommunen har altså mottatt to søknader om støtte i forbindelse med opprettelsen av SITEP. Den første søknaden knytter seg til driftskostnader i form av utgifter til ansatte mv. (søknadsnr. 2018-0192). Det er for øvrig noe uklart hvilke aktiviteter som mer presist søkes støttet under denne søknaden. Den andre søknaden knytter seg til investeringskostnader (søknadsnr. 2018-0198), dvs. investeringer i utstyr, herunder særlig den såkalte CP Factory.

Det fremgår av søknadene at det er lagt opp til at SITEP/de aktuelle aktivitetene skal motta annen offentlig finansiering, samt finansiering fra stiftelsen Årdal Utvikling («Årdal Utvikling»).

Vi nevner også at Årdal Utvikling i søknadene opptrer som søker. Det er også Årdal Utvikling som har stiftet SITEP og som pr. i dag er eier av selskapet. Etter det opplyste er det imidlertid en pågående emisjon i SITEP hvor Hydro, Norsun, HMR Hydeq, IMPEC, SINTEF Raufoss og Kunnskapsparken i Sogn og Fjordane vil gå inn på eiersiden.

4 OM STØTTE FORELIGGER

4.1 Innledning

EØS-avtalen artikkel 61(1) oppstiller et forbud mot tildeling av offentlig støtte. Som offentlig støtte regnes tiltak som oppfyller følgende kriterier:

- det må innebære en form for fordel for mottakeren (fordelskriteriet);
- det må være gitt av staten eller av statsmidler (statsmidlerkriteriet);
- mottaker må være å anse som et foretak (foretakskriteriet);
- det må begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (selektivitetskriteriet);
- det må være egnet til å vri konkurransen (konkurransesvridningskriteriet); og
- det må påvirke samhandelen innenfor EØS-området (samhandelskriteriet).

Samtlige av de ovennevnte vilkårene må være oppfylt for at forbudet skal komme til anvendelse. Vilkaene er i praksis tolket vidt. Dersom et offentlig tiltak først innebærer en økonomisk fordel til et foretak, skal det generelt lite til for at de øvrige vilkårene også er oppfylt.

Forbudet er imidlertid ikke absolutt. Et tiltak som oppfyller vilkårene vil likevel være tillatt dersom det oppfyller en av mange unntaksbestemmelser i EØS-avtalen. EFTAs overvåkingsorgan («ESA») har i medhold av unntaksreglene gitt retningslinjer for vurderingen av ulike støttetiltak. ESA har videre vedtatt såkalte gruppeunntak, som utgjør kataloger over former for støtte som er forhåndsgodkjent.

Statsstøttereglene inneholder også prosessuelle regler som skal følges ved tildelingen av støtte. Reglene innebærer at støttetiltak må være godkjent av ESA før de settes i verk (iverksettelsesforbudet). Det vil ved etablering av tiltak som omfatter gruppeunntatt støtte være tilstrekkelig å følge en meget enkel prosedyre for å melde tiltaket til ESA. Tiltak kan også meldes inntil 20 dager etter at de settes i verk. Ved støtte som ikke er omfattet av et gruppeunntak må det aktuelle tiltaket derimot meldes til og godkjennes av ESA før iverksettelse. En slik notifikasjonsprosess kan ta lang tid.

Vi nevner for fullstendighetens skyld at utbetalinger av ulovlig støtte kan få store konsekvenser for støttemottaker. Det klare EØS-rettslig utgangspunktet er at ESA vil kunne pålegge norske myndigheter å sikre tilbakeføring av støtte som ikke er beskyttet av et grunnlag for lovlig støtte (uforenlig støtte), med renter og renters rente.

4.2 Vurdering

I nærværende sak vil fylkeskommunen eventuelt yte tilskudd uten å motta noen motytelse. Dette viser etter vårt syn at mottaker oppnår en økonomisk fordel, slik at fordelskriteriet vil være oppfylt. Det er også på det rene at støtte ytet av fylkeskommunale midler kvalifiserer som «støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler». Statsmidlerkriteriet er derfor oppfylt. Det samme gjelder selektivitetskriteriet, idet støtten ytes til en bestemt aktør.

Det skal videre normalt lite til for å oppfylle konkurransesvridnings- og samhandelsvilkårene.² Basert på de faktiske opplysningene vi har fått forelagt oss, kan vi ikke se at det er grunnlag for å si at kriteriene ikke er oppfylt.

Statsstøtteregelverket gjelder endelig kun for «foretak». Om mottaker er et «foretak», dvs. driver økonomisk aktivitet, vil normalt avhenge av om mottaker tilbyr varer eller tjenester i et marked. Dersom en offentlig aktør eksempelvis utfører lovpålagte oppgaver utenfor markedet, vil aktøren ofte ikke være

² Se EU-domstolens rådgivende uttalelse i sak C-518/13 Eventech avsnitt 65 flg. og EFTA-domstolens dom i sak E-1/16 Synnøve Finden avsnitt 44 følgende.

et «foretak» ved utøvelse av slike tjenester. Da kommer statsstøttereglene ikke til anvendelse, og det vil ikke være problematisk om det offentlige subsidierer slike tjenester. Dersom en offentlig aktør derimot tilbyr varer eller tjenester i et marked, vil det offentlige anses som et foretak som omfattes av statsstøttereglene, selv om tjenestene tilbys til andre offentlige aktører.

Selv om det ikke er gitt at alle aktiviteter SITEP skal drive vil kvalifisere som økonomisk aktivitet, fremstår hovedaktiviteten i SITEP – basert på informasjonen vi har fått forelagt oss – å være av økonomisk karakter. Selskapet skal yte tjenester til næringslivet mot betaling. Etter vår vurdering vil derfor SITEP utgjøre et foretak i støtterettslig forstand.

Samlet sett er det derfor vår vurdering at det for praktiske formål bør legges til grunn at fylkeskommunens eventuelle tilskudd til SITEP vil utgjøre støtte i EØS-avtalens forstand. Det er derfor nødvendig å finne et anvendelig unntak for at støtten skal kunne ytes på lovlig vis.

5 AKTUELLE UNNTAK FOR LOVLIG STØTTE

5.1 Innledning

Beskrivelsen av hvilke aktiviteter som det søkes støtte til, er som allerede nevnt relativt overordnet. Søknadene er heller ikke tilpasset unntakshjemler for lovlig statsstøtte. Dette gjør at det på det nåværende stadiet ikke kan fastslås med sikkerhet at det er grunnlag for å innfri søknadene med bakgrunn i en eller flere unntakshjemler for lovlig støtte. Det vil være nødvendig å innhente mer presis informasjon fra søker for å avgjøre om vilkårene i én eller flere av bestemmelsene er oppfylt, og om det er grunnlag for å innfri søknadene som sådan eller deler av dem.

Samtidig er det på det rene at søknadene gjelder aktiviteter som det på EØS-nivå er anerkjent at det offentlige støtter. Det finnes relevante bestemmelser om støtte både til innovasjonsklynger og til mer konkrete FoU-aktiviteter. Forholdene ligger således til rette for å yte støtte til slike aktiviteter, og det støtterettslige handlingsrommet er generelt relativt vidt.

Vi vil i det følgende gi en redegjørelse for de bestemmelser i gruppeunntaket som ut fra den informasjon som foreligger synes relevante som grunnlag for støtte.

5.2 Støtte til innovasjonsklynger (artikkel 27)

5.2.1 Overordnet

Gruppeunntaket ³ inneholder en egen hjemmel for støtte til *innovasjonsklynger*. Begrepet innovasjonsklynger er definert som følger:

”Strukturer eller organiserte grupper av uafhængige parter (f.eks. innovative nyetablerede virksomheder, små, mellemstore og store virksomheder samt forsknings- og vidensformidlende organisationer, nonprofitorganisationer og andre tilknyttede økonomiske aktører), som har til formål at stimulere innovativ aktivitet gennem promovering, deling af faciliteter og udveksling af viden og ekspertise samt ved at bidrage effektivt til vidensoverførsel, netværkssamarbejde, formidling af oplysninger og samarbejde mellem virksomheder og andre organisationer i klyngen.”⁴

³ Kommisjonsforordning Nr. 651/2014, se: <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/regler-om-offentlig-stotte-listeside/offentlig-stotte-gruppeunntak/id430132/>.

⁴ Artikkel 2 nr. 92.

Klyngen må altså for det første bestå av uavhengige parter, og for det andre ha til formål å stimulere til nyskaping gjennom ulike former for samhandling. Det er således ikke tilstrekkelig at uavhengige foretak deler lokaler, da dette ofte kun vil utgjøre et tradisjonelt kontorfellesskap.

Regelverket gir ingen nærmere anvisninger på hvor mange brukere en klynge må inneholde for rent faktisk å utgjøre en klynge. Det synes likevel som en sikker antakelse at klyngen – så langt som mulig – må knytte seg til et visst antall brukere.

5.2.2 Hvem støtte kan ytes til

Ettersom en innovasjonsklynge består av mange ulike foretak, er det regler om hvem støtten skal utbetales til. Artikkel 27 slår fast at støtten ikke skal utbetales enkeltvis til brukerbedriftene, men derimot til den juridiske enheten som står ansvarlig for driften av klyngen:

”Støtte til innovasjonsklynger må alene ydes til den juridiske person, der driver innovasjonsklyngen (klyngeorganisationen).”⁵

Begrensningen av relevante støttemottakere er absolutt, jf. at støtten «må alene ydes» til denne enheten. Dette innebærer at en ansvarlig juridisk enhet må eksistere og være identifisert på tidspunktet for støtteutbetalingen.

I vår sak synes SITEP å skulle stå for driften av en eventuell klynge, og det fremstår dermed som mest naturlig at det er SITEP som står som formell søker om eventuell klyngestøtte. Vi anbefaler at det avklares nærmere om søknaden gjelder støtte til Årdal Utvikling eller støtte til SITEP. Vi viser i denne forbindelse også til at opplysningene om tidligere støtte kan synes å knytte seg til Årdal utvikling, og ikke SITEP.

5.2.3 Vilkår knyttet til prinsippene for driften av klyngen

For at støtte skal kunne ytes til en innovasjonsklynge, må tilgang til klyngen gis på en åpen og ikke-diskriminerende basis. Unntaksvis vil det imidlertid være tillatt å belønne et foretak som har bidratt til investeringene i klyngens fasiliteter med en fortrinnsrett:

«Det skal være muligt for flere brugere på gennemsigtige og ikkediskriminerende betingelser at få adgang til klyngens lokaler, faciliteter og aktiviteter. Virksomheder, som har finansieret mindst 10 % af innovasjonsklyngens investeringsomkostninger, kan indrømmes præferentiel adgang på mere favorable betingelser. For at undgå overkompensation skal en sådan adgang stå i et rimeligt forhold til virksomhedens bidrag til investeringsomkostningerne, og disse betingelser skal gøres offentligt tilgængelige.»⁶

Et annet viktig prinsipp er at støtten som ytes til enheten som drifter klyngen, ikke skal tilflyte brukerenhetene som indirekte støtte. Derfor skal brukerne belastes en avgift for tilgang til klyngen. Avgiften kan enten svare til markedsprisen eller til de faktiske kostnadene ved å tilby de relevante ytelsene:

«Den betaling, der opkræves for anvendelse af de til klyngen hørende faciliteter og for deltagelse i klyngens aktiviteter, skal svare til markedsprisen eller afspejle omkostningerne.»⁷

Slik søknadene er formulert har vi inntrykk av at disse vilkårene vil kunne være oppfylt. Det må imidlertid godtgjøres at vilkårene er oppfylt før det eventuelt ytes klyngestøtte. Vi anbefaler at også dette forholdet tas opp i dialogen med søker.

⁵ Artikkel 27 annet ledd.

⁶ Tredje ledd.

⁷ Fjerde ledd.

5.2.4 Kostnadene som kan støttes (de støtteberettigete kostnadene)

Det kan ytes henholdsvis drifts- og investeringsstøtte med hjemmel i unntaksregelen for støtte til innovasjonsklynger. Det gjelder imidlertid noe ulike vilkår for hver av disse kategoriene, og de vil i det følgende gjennomgå hver for seg.

De særlige vilkårene for å yte investeringsstøtte er angitt i bestemmelsens femte og sjette ledd. Etter ordlyden kan det både ytes støtte til investeringer forbundet med etableringen av klyngen og investeringer forbundet med at klyngen oppgraderes. Det kan ytes støtte til investeringer i fysiske goder og investeringer i immaterielle rettigheter:

«Der kan ydes investeringsstøtte til etablering eller oppgradering af innovationsklyngerne. De støtteberettigede omkostninger består i materielle og immaterielle aktiver.»⁸

Kostnader som ikke knytter seg til investeringer, må vurderes opp mot hjemmelen for å yte driftsstøtte. Særvilkårene for slik støtte fremgår av artikkel 27 syvende til niende ledd. Utgangspunktet er at det kan ytes driftsstøtte, og at driftsstøtte kan ytes i opptil ti år:

«Der kan ydes støtte til drift af innovationsklynger. Den kan ydes i høyst ti år.»⁹

Både personalkostnader og administrasjonskostnader kan være støtteberettigete som driftsutgifter. Det er presisert nærmere i artikkel 27 åttende ledd hvilke kostnader som er støtteberettigete. Det må klarlegges nærmere hva de budsjetterte driftskostnadene mer konkret skal omfatte før en kan vurdere om det er grunnlag for å dekke disse med hjemmel i artikkel 27.

5.2.5 Vilkår vedrørende støtteintensiteten og støttens varighet

I utgangspunktet kan både investerings- og driftskostnader støttes med en sats på inntil 50 prosent.¹⁰ Støtteintensiteten for investeringsstøtte kan økes på visse vilkår:

”Støtteintensiteten for investeringsstøtte til innovationsklynger må ikke overstige 50 % af de støtteberettigede omkostninger. Støtteintensiteten kan forhøjes med 15 procentpoint for innovationsklynger i støtteberettigede områder, der opfylder betingelserne i traktatens artikel 107, stk. 3, litra a), og med 5 procentpoint for innovationsklynger i støtteberettigede områder, der opfylder betingelserne i traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).”¹¹

Forutsatt at et relevant prosjekt kan påvises, er adgangen til å yte investeringsstøtte tidsmessig ubegrenset. I tilfeller hvor det ytes driftsstøtte, gjelder som nevnt den begrensning at støtte bare kan ytes i en tiårsperiode.¹²

Vilkåret om driftsstøttens varighet synes å være oppfylt i vår sak. Basert på opplysningene i søknadene, synes det også som om vilkåret om støtteintensitet vil kunne være oppfylt. Dette forutsetter imidlertid at samtlige kostnader er støtteberettigete, og at det for øvrig ikke finner sted ulovlig kumulasjon, jf. nedenfor.

5.2.6 Det maksimale støttebeløpet (støttetaket)

Handlingsrommet som følger av artikkel 27 er begrenset til 7,5 millioner euro, altså ca. 70 millioner kroner (avhengig av kronekurs), pr. innovasjonsklynge, jf. tersklene for notifisering i artikkel 4.1 bokstav k.

⁸ Femte ledd.

⁹ Syvende ledd.

¹⁰ Se artikkel 27 sjette og niende ledd.

¹¹ Sjette ledd.

¹² Artikkel 27 syvende ledd.

Grensen referer seg til den enkelte klynge. Støttetaket er dermed langt høyere enn det omsøkte beløpet, og vil derfor uansett kunne overholdes.

5.2.7 Begrensninger i adgangen til å kumulere støtte

Det er viktig å være klar over at det må tas hensyn til den samlede støtten til aktiviteten/prosjektet ved vurderingen opp mot grensene for støtteintensiteten og støttetaket. Dette reguleres av gruppeunntaket artikkel 8, hvor følgende fremgår:

1. *Ved vurderingen af, om tærsklerne for anmeldelse i artikel 4 og de maksimale støtteintensiteter i kapitel III er overholdt, skal der tages hensyn til den samlede statsstøtte til den aktivitet eller det projekt, hvortil der ydes støtte. [...].*

3. *Støtte med identificerbare støtteberettigede omkostninger, der er fritaget ved denne forordning, kan kumuleres med:*
 - a) *enhver anden statsstøtte, når de pågældende foranstaltninger vedrører forskellige, identificerbare støtteberettigede omkostninger*
 - b) *anden statsstøtte til de samme støtteberettigede omkostninger, hvad enten de overlapper delvist eller helt, på betingelse af, at en sådan kumulering ikke medfører en overskridelse af den maksimale støtteintensitet eller det maksimale støttebeløb, der finder anvendelse på denne støtte efter denne forordning.*

4. *Støtte uden identificerbare støtteberettigede omkostninger, som er fritaget efter denne forordnings artikel 21, 22 og 23, kan kumuleres med enhver anden statsstøtte med identificerbare støtteberettigede omkostninger. Støtte uden identificerbare støtteberettigede omkostninger kan kumuleres med enhver anden statsstøtte uden identificerbare støtteberettigede omkostninger op til den højeste relevante finansieringstærskel, som under de særlige omstændigheder i hvert enkelt tilfælde gælder i henhold til denne eller en anden gruppefritagelsesforordning eller afgørelse, der er vedtaget af Kommissionen.*

Det må på denne bakgrunn gjøres en konkret vurdering opp mot denne bestemmelsen. Fylkeskommunen må i denne forbindelse hente inn nærmere informasjon om finansieringen fra andre kilder, og ta hensyn til eventuell støtte som den selv yter i medhold av andre hjemler.

5.2.8 Oppsummering

På bakgrunn av det ovennevnte fremstår det etter vårt syn som relativt sannsynlig at SITEP vil forvalte en innovasjonsklynge, og at gruppeunntaket artikkel 27 derfor er et relevant grunnlag for vurderingen av søknadene. Søknaden må imidlertid presiseres for at det skal kunne avgjøres om vilkårene i artikkel 27 er oppfylt, og om det eventuelt er behov for justeringer. Hvis vilkårene i artikkel 27 ikke er oppfylt, må søknaden vurderes på annet grunnlag.

For at fylkeskommunen skal få grunnlag for å innvilge søknadene på bakgrunn av artikkel 27, må søknadene være tilstrekkelig utfyllende til at det fremgår om vilkårene er oppfylt. Vi anbefaler derfor at det avholdes et forberedt møte med søker hvis fylkeskommunen ønsker å yte støtte. Vi viser til fremstillingen i kapittel 6 nedenfor.

5.3 Støtte til forsknings- og utviklingsprosjekter (artikkel 25)

5.3.1 Overordnet

Det kan synes som om det skal utføres forsknings- og utviklingsprosjekter ved SITEP. Det er imidlertid uklart hva prosjektene nærmere bestemt vil gå ut på og hvilke aktiviteter kostnadene knytter seg til.

Siden det ikke er gitt at (alle) de omsøkte kostnadene kan dekkes med hjemmel i artikkel 27, nevner vi at det i gruppeunntaket artikkel 25 finnes en praktisk viktig bestemmelse om støtte til forsknings- og utviklingsprosjekter.

5.3.2 Aktivitetene det kan ytes støtte til

Artikkel 25 skiller systematisk mellom ulike grader av markedsnærhet. Den første kategorien av forsknings- og utviklingsaktiviteter som kan støttes i medhold av artikkel 25, er grunnforskning. Dette begrepet er definert som: «eksperimentelt eller teoretisk arbeide, hovedsakelig med henblik på ervervelse af ny viden om de grundlæggende årsager til fænomener og observerbare forhold uden direkte kommerciel anvendelse for øje». ¹³

Kategori nr. 2 er aktiviteter som kan betegnes som industriell forskning. Denne kategorien omfatter «planlagt forskning eller kritiske undersøgelser med henblik på ervervelse af ny viden og nye færdigheder med det formål at udvikle nye produkter, produktionsmetoder eller tjenesteydelser, eller, med henblik på en væsentlig forbedring af eksisterende produkter, at udvikle nye produktionsmetoder eller tjenesteydelser». ¹⁴

Kategori nr. 3 er eksperimentell utvikling. Kjernen i definisjonen av dette begrepet, er at det dreier seg om «erhvervelse, kombination, udformning og anvendelse af eksisterende videnskabelig, teknologisk, forretningsmæssig og anden relevant viden og færdigheder, der har som mål at udvikle nye eller forbedrede produkter, processer eller tjenesteydelser». ¹⁵ Definisjonen gir samtidig noe hjelp til å trekke den nedre grensen, da det fremgår at begrepet eksperimentell utvikling ikke omfatter «rutinemæssige eller regelmæssige ændringer af eksisterende produkter, produktionslinjer, fremstillingsmetoder, tjenesteydelser og andre igangværende transaktioner, selv om sådanne ændringer kan udgøre forbedringer».

Vi oppfatter at den type FoU-aktiviteter som vil utføres i regi av SITEP, først og fremst vil kvalifisere som eksperimentell utvikling. Det vil imidlertid være nødvendig med noe mer detaljert informasjon for å kunne ta endelig stilling til dette.

Den fjerde og siste kategorien er såkalte forundersøkelser («gennemførlighedsundersøgelser/feasibility studies»). Med dette begrepet forstås: «evaluering og analyse af potentialet i et projekt, der sigter mod at støtte beslutningstagningsprocessen ved objektivt og rationelt at afdække styrker og svagheder, muligheder og risici samt kortlægge de ressourcer, der er nødvendige for at gennemføre projektet og i sidste ende udsigterne for et vellykket udfald». ¹⁶

5.3.3 De støtteberettigete kostnadene

Forutsatt at kostnadene som søkes støttet refererer seg til en identifisert og relevant forsknings- og utviklingsaktivitet, jf. like ovenfor, må de splittes ytterligere i henhold til en uttømmende liste over kostnadstyper. ¹⁷ Dette viser at kostnadene må spesifiseres nøyaktig i søknaden:

3. De støtteberettigede omkostninger ved forsknings- og utviklingsprosjekter skal kunne henføres til en spesifikk kategori av forskning og utvikling og omfatter:

a) personaleomkostninger: forskere, teknikere og andet hjælpepersonale i det omfang, de arbejder på projektet

b) udgifter til instrumenter og udstyr, i det omfang og i den periode de eller det anvendes til projektet. Hvis sådanne instrumenter og sådant udstyr ikke anvendes til projektet i hele deres

¹³ Artikkel 2 punkt 84 i gruppeunntaket.

¹⁴ Artikkel 2 punkt 85.

¹⁵ Artikkel 2 punkt 86.

¹⁶ Artikkel 2 punkt 87.

¹⁷ Artikkel 25 tredje ledd bokstav a til e.

livscyklus, anses kun afskrivningsomkostningerne under projektets varighed beregnet på grundlag af alment anerkendt regnskabspraksis for støtteberettigede.

c) udgifter til bygninger og jord, i det omfang og i den periode der gøres brug deraf til projektet. Hvad angår bygninger, anses kun afskrivningsomkostningerne under projektets varighed beregnet på grundlag af alment anerkendt regnskabspraksis for støtteberettigede. For så vidt angår jord, er omkostningerne ved kommerciel erhvervelse eller de faktiske påløbne kapitalomkostninger støtteberettigede.

d) omkostninger ved kontraktforskning og køb eller licensering af viden og patenter fra eksterne kilder på armslængdebetingelser samt omkostninger ved konsulentbistand og tilsvarende tjenester, som udelukkende anvendes til projektet

e) yderligere generalomkostninger og andre driftsudgifter, herunder udgifter til materialer, forsyninger og lignende produkter, der afholdes i direkte tilknytning til projektet.¹⁸

5.3.4 Prosenten av kostnadene som kan støttes (støtteintensiteten)

I utgangspunktet er lovlig støtteintensitet for de forskjellige utviklingsfasene som følger:

5. Støtteintensiteten for den enkelte modtager må høyst utgjøre:

a) 100 % af de støtteberettigede omkostninger for grundforskning

b) 50 % af de støtteberettigede omkostninger for industriel forskning

c) 25 % af de støtteberettigede omkostninger for eksperimentel utvikling

d) 50 % af de støtteberettigede omkostninger for gjennomførighetsundersøgelser.

Artikkel 25 nr. 6 og 7 definerer tilfeller hvor tersklene ovenfor økes. Vi går ikke nærmere inn på dette.

5.3.5 Det maksimale beløpet det kan ytes støtte med (støttetaket)

Støttetaket avhenger av hvilken kategori den aktuelle forsknings- eller utviklingsaktiviteten faller inn under:

- (i) når projektet overvejende består i grundforskning: 40 mio. EUR per virksomhed per projekt; dette er tilfældet, når mere end halvdelen af de støtteberettigede projektomkostninger vedrører aktiviteter, der falder inden for kategorien grundforskning
- (ii) når projektet overvejende består i industriel forskning: 20 mio. EUR per virksomhed per projekt; dette er tilfældet, når mere end halvdelen af de støtteberettigede projektomkostninger påløber i forbindelse med aktiviteter, der falder inden for kategorien industriel forskning eller kategorierne industriel forskning og grundforskning taget under et
- (iii) når projektet overvejende består i eksperimentel udvikling: 15 mio. EUR per virksomhed per projekt; dette er tilfældet, når mere end halvdelen af de støtteberettigede projektomkostninger vedrører aktiviteter, der falder inden for kategorien eksperimentel udvikling.¹⁹

5.3.6 Oppsummering

Hjemmelen for støtte til forsknings- og utviklingsprosjekter kan være relevant ved vurderingen av søknadene. Det må imidlertid innhentes mer informasjon for å avgjøre om dette er tilfellet. Hvis det er aktuelt å yte støtte i medhold av flere hjemler, må det også avgjøres konkret om dette kan gjøres innenfor rammene av gruppeunntakets regler om «kumulering» av støtte.

¹⁸ Artikkel 25 tredje ledd.

¹⁹ Artikkel 4 (1) bokstav i), punkt i) til iii).

5.4 Støtte til forskningsinfrastruktur (artikkel 26)

Vi nevner avslutningsvis at gruppeunntaket artikkel 26 gir hjemmel for å yte støtte til forskningsinfrastrukturer. Begrepet forskningsinfrastruktur er definert som følger (våre understrekinger):

91) «forskningsinfrastruktur»: fasiliteter, ressurser og tilknyttede tjenester, som videnskapen anvender til forskning inden for de respektive fagområder, herunder videnskabeligt udstyr eller apparatursamlinger, vidensbaserede ressurser som f.eks. samlinger, arkiver eller strukturerte videnskabelige data, adgangsgivende IKT-baserede infrastrukturer såsom netværk, databehandling, software og kommunikation eller enhver anden unik enhed, som er afgørende for at udføre forskning. Sådanne infrastrukturer kan være »etsteds«-infrastrukturer eller »distribuerede« (i et organiseret ressourcenet) i overensstemmelse med artikkel 2, litra a), i Rådets forordning (EF) nr. 723/2009 af 25. juni 2009 om fællesskabsrammebestemmelser for et konsortium for en europæisk forskningsinfrastruktur (ERIC).

Vi oppfatter at det i vårt tilfelle ikke er påtenkt en forskningsinfrastruktur. Siden faktum ikke er endelig klarlagt, vil vi likevel nevne dette grunnlaget. Vilkårene for støtte etter artikkel 26 minner for øvrig i flere henseender om vilkårene for støtte etter artikkel 27.

6 OPPSUMMERING OG VEIEN VIDERE

Som det har fremgått av drøftelsen ovenfor er det vår vurdering at en eventuell innfrielse av søknadene eller deler av disse, vil utgjøre støtte, og dermed trenger hjemmel i et unntak for lovlig støtte.

Den type virksomhet som det overordnet søkes støtte til, er virksomhet ESA gjennomgående anerkjenner at det er legitimt å yte støtte til. Det er derfor flere unntaksbestemmelser som kan være aktuelle. Vi peker i denne forbindelse særlig på artikkel 27 om klynge støtte og artikkel 25 om støtte til forsknings- og utviklingsprosjekter. Det finnes imidlertid også andre hjemler i gruppeunntaket som det – avhengig av hvordan den videre prosessen forløper – kan være relevant å vurdere nærmere.

Selv om det etter vårt syn bør være gode muligheter for å støtte formålene det er søkt om støtte til, er det etter vår vurdering ikke grunnlag for å innfri søknadene på det nåværende tidspunkt og basert utelukkende på den informasjon som foreligger i søknadene. Bakgrunnen for dette er at søknadene ikke inneholder all den informasjonen som er nødvendig for å vurdere om vilkårene for å yte lovlig støtte er oppfylt. Dette henger først og fremst sammen med at søknadsteksten ikke er knyttet opp mot vilkårene i et grunnlag for lovlig støtte.

Hvis fylkeskommunen ønsker å yte støtte, og vurderer at den har forvaltningsrettslig adgang til dette, er det på denne bakgrunn behov for å presisere søknadene. Vi anbefaler i så fall at det i første omgang avholdes et møte mellom fylkeskommunen og søker. Fylkeskommunen kan i dette møtet gi informasjon om det statsstøtterettslige handlingsrommet og de relevante unntaksbestemmelsene. Fylkeskommunen kan peke på vilkårene, og be om at det inngis en supplerende søknadstekst som presiserer hvorfor disse er oppfylt.

Det bør også etterspørres mer presis informasjon om øvrig finansiering til prosjektet. Fylkeskommunen bør for øvrig peke på de generelle vilkårene i gruppeunntakets del I som må være oppfylt for at gruppeunntaket skal komme til anvendelse.

Helt avslutningsvis understreker vi at det er viktig at prosjektet ikke igangsettes før det er mottatt en endelig/oppdatert søknad. Bakgrunnen for dette er det statsstøtterettslige kravet til insentiveffekt.
