YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

8 päivänä maaliskuuta 2007 *

Asiassa C-289/05,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Rovaniemen hallinto-oikeus (Suomi) on esittänyt 15.7.2005 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.7.2005, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Länsstyrelsen i Norrbottens län

vastaan

Lapin liitto,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit K. Lenaerts, E. Juhász, J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari) ja K. Schiemann,

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Länsstyrelsen i Norrbottens län, asiamiehinään P.-O. Eriksson ja L. Anttila,

– Suomen hallitus, asiamiehenään E. Bygglin,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään P. Aalto ja L. Flynn,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.9.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen

I - 1980

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä rakennerahastoista yhteisrahoitettujen toimien tukikelpoisuuden osalta 28.7.2000 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1685/2000 (EYVL L 193, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 10.3.2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 448/2004 (EUVL L 72, s. 66; jäljempänä asetus N:o 1685/2000), liitteen säännössä 1 olevan 1.8 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Länsstyrelsen i Norrbottens län (Norrbottenin läänin (Ruotsi) lääninhallitus, jäljempänä lääninhallitus) ja Lapin liitto (Suomi) ja joka koskee tilannetta, jossa lääninhallitus on hakenut rahallista tukea Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) yhteisrahoitetussa Interreg III A Pohjoinen -ohjelmassa (jäljempänä ohjelma) vuosien 2001 ja 2002 osalta aiheutuneisiin teknisen tuen kustannuksiin.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä 21.6.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 (EYVL L 161, s. 1) 32 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

"– – Välimaksut ja loppumaksut liittyvät tosiasiallisesti suoritettuihin maksuihin ja näiden on vastattava lopullisten edunsaajien suorittamia maksuja, joiden tueksi on esitettävä maksukuitit tai vastaavalla tavalla todistusvoimaiset kirjanpitoasiakirjat."

4 Asetuksen N:o 1685/2000 liitteen alkuperäisen version otsikko on "Tukikelpoisuussäännöt", ja siinä todetaan seuraavaa:

"Sääntö 1 – Tosiasiallisesti suoritetut maksut

1. Lopullisten edunsaajien maksut

1.1 – – asetuksen (EY) N:o 1260/1999 – – 32 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan tarkoittamassa mielessä lopullisten edunsaajien suorittamien maksujen on oltava rahansiirtoja lukuun ottamatta 1.4 kohdassa tarkoitettuja poikkeuksia.

– –

1.4 Poistoja, luontoissuorituksia ja yleiskustannuksia voidaan 1.5–1.7 kohdassa tarkoitetuin edellytyksin pitää 1.1 kohdassa tarkoitettujen maksujen osina. Rakennerahastoista yhteisrahoituksen osuus toimen kustannuksista ei saa kuitenkaan ylittää tukikelpoista kokonaismäärää toimen päättyessä, luontoissuoritukset pois lukien.

– –

1.7 Yleiskustannukset ovat tukikelpoisia, jos ne perustuvat rakennerahastoista yhteisrahoitetun toimen kustannuksiin ja ne kohdennetaan toimeen perustellulla oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla.

– –

1.9 Jäsenvaltiot voivat soveltaa tiukempia kansallisia sääntöjä 1.5–1.7 kohdan mukaisten tukikelpoisten menojen vahvistamiseksi.

2. Menojen osoittaminen

Pääsääntö on, että lopullinen edunsaaja liittää suorittamiensa maksujen kuitteihin alkuperäiset laskut. Jos tämä ei ole mahdollista, maksuihin on liitettävä kirjanpitotositteet, joilla on vastaava todistusarvo.

– –"

5 Asetuksen N:o 448/2004 2 artiklan ja 3 artiklan kolmannen kohdan nojalla asetuksen N:o 1685/2000 liitteen alkuperäisen version säännössä 1 olevista 1.4, 1.7 ja 1.9 kohdasta on 5.8.2000 alkaen tullut asetuksen N:o 1685/2000 liitteen säännössä 1 olevat 1.5, 1.8 ja 1.10 kohta.

6 Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä rakennerahastoista myönnettävän tuen hallinto- ja valvontajärjestelmien osalta 2.3.2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 438/2001 (EYVL L 63, s. 21) 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jos tukimuodossa on edunsaajia useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa, kyseisten jäsenvaltioiden on sovittava keskenään kansallinen lainsäädäntö huomioon ottaen varojen moitteettoman hoidon varmistamiseksi tarpeellisista yhteisistä järjestelyistä ja ilmoitettava komissiolle sovituista järjestelyistä. Komissio ja kyseiset jäsenvaltiot antavat toisilleen kaiken tarpeellisen hallinnollisen avun."

7 Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta ovat asetuksen N:o 438/2001 19 artiklan mukaisesti allekirjoittaneet 24.10. ja 31.10.2002 asiakirjan nimeltään "Memorandum of understanding on the implementation of the Community Initiative Programme INTERREG III A North".

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

8 Lääninhallitus haki Lapin liittoon 30.10.2002 saapuneessa hakemuksessaan tukea edellä mainitussa ohjelmassa tarkoitetun teknisen tuen yleiskustannuksiin vuodelta 2001 yhteensä 95 880,72 Ruotsin kruunua (SEK). Tähän määrään päädyttiin soveltamalla kyseisen ohjelman teknisestä tuesta aiheutuneisiin palkkakustannuksiin prosenttiosuutta, joka oli laskettu käyttäen laskentaperusteena sellaisten yleiskustannusten, joita kyseisen ohjelman toteuttamisesta vastaavalle lääninhallitukselle oli aiheutunut (välilliset palkkakustannukset ja muut horisontaalisten toimintojen kustannukset, jotka liittyvät kyseiseen ohjelmaan), suhdetta lääninhallituksen projektitoiminnasta aiheutuneisiin suoriin palkkakustannuksiin, jotka vastaavat toiminnasta aiheutuneiden kokonaispalkkakustannusten ja välillisten palkkakustannusten välistä erotusta.

9 Lapin liitto hylkäsi hakemuksen 20.2.2003 tekemällään päätöksellä. Lapin liiton mukaan suoritetut maksut olisi tullut todentaa kuiteilla ja laskuilla tai kirjanpitotositteilla, joilla on vastaava todistusarvo. Kyseisten kustannusten olisi pitänyt perustua todellisiin kustannuksiin, kun taas pääasiassa kyseessä olevia kustannuksia ei ollut Lapin liiton mukaan kohdennettu projektiin asetuksen N:o 1685/2000 liitteen säännössä 1 olevassa 1.8 kohdassa edellytetyllä perustellulla, oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla.

10 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee myös, että lääninhallitus haki Lapin liittoon 26.9.2003 saapuneissa hakemuksissaan uudelleen tukea edellä mainittuihin kustannuksiin vuodelta 2001 yhteensä 56 854 SEK ja vuodelta 2002 yhteensä 186 982 SEK. Haetuissa kustannuksissa oli kyse tietotekniikka-, henkilöstöhallinto- ja postikuluista ja muista vastaavista kuluista sekä taloushallinnosta ja huoneistoista aiheutuneista kuluista.

11 Lapin liitto hylkäsi 24.11.2003 tekemällään päätöksellä kyseiset hakemukset tietotekniikka-, henkilöstöhallinto-, postikulujen ja muiden vastaavien kulujen sekä taloushallintoon liittyvien kulujen osalta kokonaisuudessaan, koska 2.10.2003 lähetetyn täydennyspyynnön jälkeenkään lääninhallitukselta ei ollut saatu tuntiseurantaan perustuvaa selvitystä palkoista eikä muiden kustannusten osalta ollut selvitetty niiden yhteyttä kysymyksessä olevaan ohjelmaan.

12 Lapin liiton mukaan kyseiseen ohjelmaan osallistuneiden henkilöiden työhuoneiden pinta-alasta ei myöskään ollut annettu selvitystä huoneistokulujen laskemista varten. Tämän vuoksi huoneistokulujen määrä oli arvioitu käyttäen perusteena pinta-alaltaan 15 neliömetrin suuruista työhuonetta hakemuksessa käytetyn 20 neliömetrin asemesta. Lapin liitto maksoi näin ollen ohjelmaan osallistuneiden henkilöiden huoneistokuluina vuodelta 2001 yhteensä 6 558,98 SEK ja vuodelta 2002 yhteensä 22 203,30 SEK.

13 Lääninhallitus totesi 24.11.2003 tehdyn hylkäävän päätöksen osalta tekemässään oikaisuvaatimuksessa, että se oli Lapin liiton ja sisäasiainministeriön kanssa käymiensä neuvottelujen tuloksena luopunut aikaisemmasta laskentamallistaan ja

ottanut käyttöön uuden laskentamallin, jossa haetut (yleis)kustannukset perustuvat todellisiin kirjanpidon mukaisiin kustannuksiin, jotka on kohdennettu suhteellisesti vuosityövoiman mukaan oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla.

14 Kyseinen oikaisuvaatimus hylättiin 6.2.2004 tehdyllä päätöksellä sillä perusteella, että lääninhallitus oli käyttänyt kyseisten kustannusten laskentaperusteena organisaationsa koko vuoden atk-palveluista, taloudellisista palveluista ja henkilöstöpalveluista aiheutuvia kustannuksia, jotka oli jaettu koko organisaation kyseisen vuoden keskimääräisen henkilömäärän mukaan. Palvelun hinta kuukaudessa on Lapin liiton mukaan sama kaikille henkilöille. Toisessa maksatushakemuksessa kyseiset kustannukset oli jyvitetty projektin kustannuksiksi kunkin henkilön työajan suhteessa. Tällä tavoin menetellen kustannuksia ei ole Lapin liiton mukaan voinut yksilöidä kyseisestä ohjelmasta aiheutuviksi kustannuksiksi. Vaadittuun määrään sisältyi lisäksi palkkakustannuksia, joiden osalta Lapin liitto katsoi, että koska niitä ei ollut yksilöity tuntiseurannan mukaan, niitä ei voinut lukea kyseisen ohjelman teknisen tuen kustannuksiin.

15 Kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi lääninhallitus saattoi riidanalaisten kustannusten maksamista koskevan asian, täsmentää, että lääninhallitus on hakemuksessaan jakanut mainitun teknisen tuen kustannukset koko organisaation kysymyksessä olevan vuoden keskimääräisellä henkilömäärällä, jolloin on voitu laskea kustannusten suuruus keskimäärin henkilöä kohden vuodessa ja kuukaudessa. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että tätä keskimääräistä laskentaperustetta käyttäen mainituista kustannuksista on jyvitetty kyseisen hankkeen kustannuksiksi kunkin mainitun ohjelman hyväksi työskentelevän henkilön työaikaa vastaava osa.

16 Lapin liiton mukaan lääninhallitus ei ole riittävän tarkasti osoittanut, mikä osa teknisen tuen kustannuksista liittyi mainittuun ohjelmaan. Palkkojen osalta Lapin liitto on edellyttänyt projektissa osa-aikaisesti työskentelevän henkilön työtunneista pidettäväksi päivittäistä tuntiseurantaa projektiin kuuluvien kustannusten jyvittämiseksi asetuksessa N:o 1685/2000 tarkoitetulla tavalla.

17 Rovaniemen hallinto-oikeus on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle asetuksen N:o 1685/2000 liitteen säännössä 1 olevan 1.8 kohdan tulkintaa koskevan kysymyksen.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

18 Kansallinen tuomioistuin haluaa kysymyksellään selvittää, onko asetuksen N:o 1685/2000 liitteen säännössä 1 olevaa 1.8 kohtaa tulkittava siten, että laskentamenetelmä, jota sovelletaan rakennerahastoista yhteisrahoitetun hankkeen yleiskustannusten määrittämiseksi tukikelpoisiksi menoiksi, on ristiriidassa kyseisen säännöksen kanssa vain siksi, että kyseinen laskentamenetelmä perustuu prosenttiosuuteen tai suhteelliseen osaan esimerkiksi palkkakustannuksista tai työajasta.

19 Kyseisessä säännöksessä todetaan, että yleiskustannukset ovat tukikelpoisia, jos ne perustuvat rakennerahastoista yhteisrahoitetun toimen kustannuksiin ja ne kohdennetaan toimeen perustellulla oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla.

20 Vaikka kyseisen säännöksen suomenkielinen versio ei sisällä minkäänlaista viittausta sellaiseen vaatimukseen, että kustannukset olisi kohdennettava kyseiseen toimeen "suhteellisesti" (pro rata), tällä seikalla ei kuitenkaan ole seurauksia, koska vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että yhteisön oikeussääntöjä on tulkittava ja sovellettava yhtenäisesti ottaen huomioon muilla Euroopan yhteisön virallisilla kielillä laaditut versiot, ja koska käsiteltävänä olevan asian osalta voidaan todeta, että muissa kieliversioissa kuin suomenkielisessä versiossa mainitaan nimenomaisesti vaatimus siitä, että yleiskustannukset on kohdennettava suhteellisesti kyseiseen toimeen nähden tai siihen suhteutettuna (ks. vastaavasti mm. asia C-219/95 P, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4411, 15 kohta).

21 Asetuksen N:o 1685/2000 liitteen säännössä 1 olevan 1.10 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa tiukempia kansallisia sääntöjä 1.6–1.8 kohdan mukaisten tukikelpoisten menojen vahvistamiseksi.

22 Näin ollen on todettava, että ellei sellaisista kansallisista säännöksistä, joissa säädetään tiukemmista edellytyksistä, muuta johdu, lopulliselle edunsaajalle aiheutuneita yleiskustannuksia voidaan näin ollen pitää tukikelpoisina menoina silloin, kun ne täyttävät mainitussa säännössä 1 olevan 1.8 kohdan mukaisesti kolme edellytystä, eli kun ne perustuvat tosiasiallisiin kustannuksiin, kun nämä kustannukset liittyvät rakennerahastoista yhteisrahoitetun toimen toteuttamiseen ja kun ne kohdennetaan suhteellisesti toimeen perustellulla oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla.

23 Ensimmäisen tukikelpoisuutta koskevan edellytyksen osalta on riittävää todeta, että kuten komissio on huomauttanut, tosiasiallisiin kustannuksiin perustuvat sellaiset

menot, jotka lopulliset edunsaajat ovat maksaneet ja joiden tueksi on asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitetulla tavalla esitetty maksukuitit tai vastaavalla tavalla todistusvoimaiset kirjanpitoasiakirjat.

24 Toisen tukikelpoisuutta koskevan edellytyksen osalta on muistettava, että asetuksen N:o 1260/1999 30 artiklan 1 kohdan mukaan toimiin liittyvät menot oikeuttavat rakennerahastojen tukeen vain, jos kyseiset toimet sisältyvät asianomaiseen tukitoimeen. Näin ollen tukikelpoisiin menoihin kuuluvat sellaiset yleiskustannukset, jotka syntyvät sellaisista resursseista ja palveluista, joita lopulliset edunsaajat tarvitsevat voidakseen saattaa kyseisistä rahastoista yhteisrahoitetun toimen päätökseen.

25 Kolmannen tukikelpoisuutta koskevan edellytyksen – jonka merkityksestä pääasian asianosaiset ovat erimielisiä – osalta on todettava, ettei sen tarkoituksena ole velvoittaa yhden ainoan laskentamenetelmän käyttämiseen, vaan siinä jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa tukikelpoisten menojen laskennan osalta. Kyseisen edellytyksen tarkoituksena on ainoastaan se, että yleiskustannukset voidaan hyväksyä tukikelpoisiksi menoiksi vain silloin, kun kyseiset kustannukset kohdennetaan suhteellisesti "toimeen perustellulla oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla".

26 Asetuksen N:o 1685/2000 liitteen säännössä 1 olevaa 1.8 kohtaa ei näin ollen voida tulkita siten, että laskentamenetelmä, jota sovelletaan rakennerahastoista yhteisrahoitetun hankkeen yleiskustannusten määrittämiseksi tukikelpoisiksi menoiksi, on ristiriidassa kyseisen säännöksen kanssa siksi, että kyseinen laskentamenetelmä

perustuu prosenttiosuuteen tai suhteelliseen osaan esimerkiksi palkkakustannuksista tai työajasta, kuitenkin sillä edellytyksellä, että lopullinen edunsaaja kykenee näyttämään, että kyseiset kustannukset on kohdennettu hankkeeseen noudattaen sellaista menetelmää, joka vastaa mainitussa säännöksessä lueteltuja kriteereitä.

27 On täsmennettävä, että kuten komissio on perustellusti todennut, yleiskustannusten, kuten palkka- ja kiinteistökustannusten tai tietotekniikkaan liittyvien kustannusten, kohdentamisessa asianomaiseen hankkeeseen on edellä mainittujen kriteerien mukaisesti otettava huomioon hankkeessa työskentelevien henkilöiden määrän, kyseisten henkilöiden hankkeeseen käyttämien työtuntien määrään tai tältä osin maksettujen palkkojen määrän suhde asianomaisessa organisaatiossa työskentelevien henkilöiden keskimäärään, kyseisessä organisaatiossa työskentelevien henkilöiden keskimääräiseen työtuntimäärään tai maksettujen palkkojen keskimäärään.

28 Esitettyyn kysymykseen on näin ollen vastattava, ettei laskentamenetelmä, jota sovelletaan rakennerahastoista yhteisrahoitetun hankkeen yleiskustannusten määrittämiseksi tukikelpoisiksi menoiksi, ole ristiriidassa asetuksen N:o 1685/2000 liitteen säännössä 1 olevan 1.8 kohdan kanssa vain siksi, että kyseinen laskentamenetelmä perustuu prosenttiosuuteen tai suhteelliseen osaan esimerkiksi palkkakustannuksista tai työajasta.

Oikeudenkäyntikulut

29 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Laskentamenetelmä, jota sovelletaan rakennerahastoista yhteisrahoitetun hankkeen yleiskustannusten määrittämiseksi tukikelpoisiksi menoiksi, ei ole ristiriidassa neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä rakennerahastoista yhteisrahoitettujen toimien tukikelpoisuuden osalta 28.7.2000 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1685/2000, sellaisena kuin se on muutettuna 10.3.2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 448/2004, liitteen säännössä 1 olevan 1.8 kohdan kanssa vain siksi, että kyseinen laskentamenetelmä perustuu prosenttiosuuteen tai suhteelliseen osaan esimerkiksi palkkakustannuksista tai työajasta.

Allekirjoitukset