ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

8 maart 2007 *

In zaak C-289/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Rovaniemen hallinto-oikeus (Finland) bij beslissing van 15 juli 2005, ingekomen bij het Hof op 19 juli 2005, in de procedure

Länsstyrelsen i Norrbottens län

tegen

Lapin liitto,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, K. Lenaerts, E. Juhász, J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur) en K. Schiemann, rechters,

* Procestaal: Fins.

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

— Länsstyrelsen i Norrbottens län, vertegenwoordigd door P.-O. Eriksson en L. Anttila als gemachtigden,

— de Finse regering, vertegenwoordigd door E. Bygglin als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Aalto en L. Flynn als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 september 2006,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van punt 1.8 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening (EG) nr. 1685/2000 van de Commissie van 28 juli 2000 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad met betrekking tot de subsidiabiliteit van de uitgaven voor door de structuurfondsen medegefinancierde verrichtingen (PB L 193, blz. 39), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 448/2004 van de Commissie van 10 maart 2004 (PB L 72, blz. 66; hierna: „verordening nr. 1685/2000").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Länsstyrelsen i Norrbottens län [provinciebestuur van Norrbotten (Zweden); hierna: „provinciebestuur"] en Lapin liitto [raad voor de regio Lapland (Finland)] over een verzoek van het provinciebestuur om een financiële bijdrage in de kosten van technische hulp aan het Interreg III A Noord programma, dat werd medegefinancierd door het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) (hierna: „programma"), over de jaren 2001 en 2002.

Toepasselijke bepalingen

3 Artikel 32, lid 1, derde alinea, van verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de structuurfondsen (PB L 161, blz. 1), bepaalt:

„[...] De tussentijdse of saldobetalingen hebben betrekking op daadwerkelijk verrichte uitgaven, welke moeten overeenkomen met door de eindbegunstigden gedane en met voldane facturen of boekingsbescheiden met gelijkwaardige bewijskracht gestaafde betalingen."

4 De bijlage bij verordening nr. 1685/2000, in de oorspronkelijke versie, getiteld „Subsidiabiliteitsregels", bepaalt:

„Regel nr. 1 — Daadwerkelijk verrichte uitgaven

1. Door de eindbegunstigden gedane betalingen

1.1. Door de eindbegunstigden gedane betalingen in de zin van artikel 32, lid 1, derde alinea, van verordening (EG) nr. 1260/1999 [...] geschieden in de vorm van geld, onder voorbehoud van de in punt 1.4 aangegeven uitzonderingen.

[...]

1.4. Onder de in de punten 1.5 tot en met 1.7 vastgestelde voorwaarden kunnen afschrijvingen, bijdragen in natura en indirecte kosten (overheadkosten) ook deel uitmaken van de in punt 1.1 bedoelde betalingen. De medefinanciering van een verrichting door de structuurfondsen mag evenwel niet meer bedragen dan de totale subsidiabele uitgaven aan het eind van de verrichting, exclusief de bijdragen in natura.

[...]

1.7. Indirecte kosten (overheadkosten) vormen subsidiabele uitgaven, mits zij gebaseerd zijn op de werkelijke kosten die verband houden met de uitvoering van de door de structuurfondsen medegefinancierde actie en zij verhoudingsgewijs volgens een naar behoren gemotiveerde faire en billijke methode worden toegerekend aan de actie.

[...]

1.9. De lidstaten mogen strengere nationale regels toepassen om vast te stellen welke uitgaven overeenkomstig de punten 1.5 tot en met 1.7 voor subsidie in aanmerking komen.

2. Bewijsstukken inzake de uitgaven

In het algemeen moeten de door de eindbegunstigde gedane betalingen worden gestaafd met vereffende facturen. Wanneer dit niet mogelijk is, moeten deze betalingen worden gestaafd met boekingsstukken met vergelijkbare bewijskracht.

[...]"

5 Ingevolge de artikelen 2 en 3, derde alinea, van verordening nr. 448/2004 zijn de punten 1.4, 1.7 en 1.9 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000, in de oorspronkelijke versie, met ingang van 5 augustus 2000 de punten 1.5, 1.8 en 1.10 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000 geworden.

6 Artikel 19 van verordening (EG) nr. 438/2001 van de Commissie van 2 maart 2001 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad met betrekking tot de beheers- en controlesystemen voor uit de structuurfondsen toegekende bijstand (PB L 63, blz. 21) bepaalt:

„Ingeval bijstandspakketten aan eindbegunstigden in meer dan een lidstaat worden toegekend, komen de betrokken lidstaten onderling de vereiste gemeenschappelijke maatregelen overeen om met inachtneming van de nationale wetgevingen een gezond financieel beheer te verzekeren. Zij delen de Commissie de overeengekomen maatregelen mee. De Commissie en de betrokken lidstaten verstrekken elkaar de nodige administratieve bijstand."

7 Op basis van artikel 19 van deze verordening hebben de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden op 24 en 31 oktober 2002 een „Memorandum of understanding on the implementation of the Community Initiative programme INTERREG III A North" ondertekend.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

8 Bij brief, door Lapin liitto ontvangen op 30 oktober 2002, heeft het provinciebestuur verzocht om een bijdrage in de kosten van technische hulp aan het programma tot een bedrag van 95 880,72 SEK voor het jaar 2001. Het bedrag van deze bijdrage was berekend door op de loonkosten voor technische hulp aan dit programma een percentage toe te passen dat was berekend aan de hand van de hoogte van de overheadkosten die de met de uitvoering van dit programma belaste instantie had gemaakt (loonkosten en andere kosten wegens activiteiten met een horizontaal karakter, daaronder begrepen de genoemde kosten gemaakt voor dat programma) ten opzichte van de loonkosten die waren gemaakt voor de normale werkzaamheden van deze instantie, overeenkomend met het verschil tussen de totale uit dien hoofde betaalde loonkosten en eerdergenoemde loonkosten.

9 Bij besluit van 20 februari 2003 heeft Lapin liitto het verzoek afgewezen. De verrichte betalingen hadden moeten worden gestaafd met kwitanties en facturen of boekingsbescheiden met gelijkwaardige bewijskracht. De kosten hadden moeten worden gebaseerd op de werkelijke kosten, terwijl de in het hoofdgeding aan de orde zijnde kosten, die waren berekend door middel van een percentage, niet aan het project waren toegerekend volgens een naar behoren gemotiveerde faire en billijke methode, zoals voorgeschreven in punt 1.8 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000.

10 Zoals eveneens uit de verwijzingsbeslissing blijkt, heeft Lapin liitto op 26 september 2003 nog een verzoek van het provinciebestuur ontvangen om een bijdrage in de kosten van het programma over de jaren 2001 en 2002, ten bedrage van 56 854 SEK respectievelijk 186 982 SEK. Die kosten betroffen de overheadkosten voor informatica en personeelsbeheer, porto, financiële administratie en huisvesting.

11 Bij besluit van 24 november 2003 heeft Lapin liitto dit verzoek afgewezen voor alle kosten voor informatica, personeelsbeheer, porto en financiële administratie, op grond dat het provinciebestuur ook na een verzoek van 2 oktober 2003 om nadere informatie geen toelichting omtrent de lonen had gegeven op basis van urenspecificaties, noch een toelichting inzake het verband tussen de overige kosten en het programma.

12 Volgens Lapin liitto was evenmin een toelichting gegeven omtrent de oppervlakte van de werkkamers van de deelnemers aan het programma voor de berekening van de huisvestingskosten. Lapin liitto was daarom bij de raming van de huisvestingskosten uitgegaan van een werkkamer met een oppervlakte van 15 m^2 in plaats van 20 m^2 zoals in het verzoek vermeld. Bijgevolg heeft Lapin liitto voor huisvestingskosten voor de deelnemers aan het programma voor 2001 een bedrag van 6 558,98 SEK overgemaakt en voor 2002 een bedrag van 22 203,30 SEK.

13 In zijn bezwaarschrift tegen het afwijzingsbesluit van 24 november 2003 heeft het provinciebestuur gesteld dat het, na een bespreking met Lapin liitto en het Ministerie van Binnenlandse Zaken, een nieuw berekeningsmodel had gehanteerd,

waarbij de kosten (overheadkosten) waarvan vergoeding wordt verzocht, zijn gebaseerd op de werkelijke kosten volgens de boekhouding, die volgens een faire en billijke methode verhoudingsgewijs zijn toegerekend per manjaar.

14 Dit bezwaar is afgewezen bij beslissing van 6 februari 2004 op grond dat het provinciebestuur voor de berekening van de subsidiabele overheadkosten was uitgegaan van de jaarlijkse kosten voor informatica, financieel beheer en personeelszaken, verdeeld over het gemiddeld aantal personeelsleden van de met het programma belaste instantie in het betrokken jaar. De prijs per maand was voor al deze werkzaamheden dezelfde. In het tweede bijdrageverzoek waren de kosten toegerekend als programmakosten naar verhouding van de door iedere medewerker gewerkte tijd. Op die manier kon niet worden uitgemaakt welke kosten voorvloeiden uit het programma. Daar de in het gevraagde bedrag begrepen loonkosten niet door middel van urenspecificaties waren uitgesplitst, konden zij niet in aanmerking worden genomen als kosten van technische hulp aan het programma.

15 De verwijzende rechter, bij wie het provinciebestuur een beroep strekkende tot betaling van de litigieuze kosten heeft ingesteld, verklaart dat het bestuur in zijn aanvraag de kosten van de technische hulp heeft verdeeld naar het gemiddeld personeelsbestand per jaar van de gehele instantie, zodat het aandeel in de kosten per persoon per jaar en per maand kon worden berekend. Met deze berekeningsmethode aan de hand van gemiddelden kon van iedere programmamedewerker het met de concrete werktijd overeenkomende deel van de genoemde kosten worden toegerekend als projectkosten.

16 Volgens Lapin liitto heeft het provinciebestuur niet voldoende nauwkeurig in kaart gebracht welk deel van de kosten van technische hulp voor rekening van het programma komt. Wat de lonen betreft, eist Lapin liitto, om de kosten overeenkomstig verordening nr. 1685/2000 te kunnen toerekenen als kosten van het programma, een urenspecificatie per dag voor iedere medewerker die in deeltijd in het kader van het programma werkzaam is geweest.

17 Daarop heeft de Rovaniemen hallinto-oikeus de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om uitlegging van punt 1.8 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

18 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of punt 1.8 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een methode voor de berekening van de overheadkosten als subsidiabele uitgaven in het kader van een door de structuurfondsen medegefinancierd project, alleen omdat deze methode is gebaseerd op een percentage of op een evenredig deel van met name de loonkosten of de gewerkte uren.

19 Volgens deze bepaling vormen de overheadkosten subsidiabele uitgaven mits zij gebaseerd zijn op werkelijke kosten die verband houden met de uitvoering van de door de structuurfondsen medegefinancierde actie en verhoudingsgewijs volgens een naar behoren gemotiveerde faire en billijke methode worden toegerekend aan de actie.

20 In de Finse taalversie van deze bepaling wordt weliswaar niet het vereiste genoemd dat de kosten „verhoudingsgewijs" worden toegerekend aan de betrokken actie, maar dit heeft geen consequenties, daar volgens vaste rechtspraak de gemeenschapsbepalingen uniform moeten worden uitgelegd en toegepast in het licht van de tekst in alle talen van de Europese Gemeenschap, en in casu de andere taalversies dan de Finse uitdrukkelijk het vereiste noemen dat de overheadkosten pro rata of verhoudingsgewijs aan de betrokken actie worden toegerekend (zie, mutatis mutandis, met name arrest van 17 juli 1997, Ferriere Nord/Commissie, C-219/95 P, Jurispr. blz. I-4411, punt 15).

21 Ingevolge punt 1.10 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000 mogen de lidstaten strengere nationale regels toepassen om vast te stellen welke uitgaven overeenkomstig de punten 1.6 tot en met 1.8 van deze regel voor subsidie in aanmerking komen.

22 Onverminderd nationale regels die strengere voorwaarden stellen, zijn bijgevolg de door een eindbegunstigde gemaakte overheadkosten subsidiabele uitgaven, wanneer die kosten overeenkomstig punt 1.8 van genoemde regel voldoen aan drie voorwaarden, namelijk dat zij gebaseerd zijn op de werkelijke kosten, verband houden met de uitvoering van de door de structuurfondsen medegefinancierde actie en verhoudingsgewijs volgens een naar behoren gemotiveerde faire en billijke methode worden toegerekend aan de actie.

23 Wat de eerste subsidiabiliteitsvoorwaarde betreft, behoeft slechts te worden opgemerkt dat, zoals de Commissie aangeeft, de kosten die door de eind-

begunstigden daadwerkelijk zijn betaald en die met voldane facturen of boekingsbescheiden met gelijkwaardige bewijskracht zijn gestaafd in de zin van artikel 32, lid 1, derde alinea, van verordening nr. 1260/1999, op werkelijke kosten zijn gebaseerd.

24 Met betrekking tot de tweede subsidiabiliteitsvoorwaarde moet erop worden gewezen dat overeenkomstig artikel 30, lid 1, van verordening nr. 1260/1999 uitgaven voor verrichtingen in het kader van acties slechts voor financiering uit de structuurfondsen in aanmerking komen indien die verrichtingen een integrerend deel van het betrokken bijstandspakket uitmaken. Onder subsidiabele kosten vallen derhalve de overheadkosten die voortvloeien uit middelen en diensten die de eindbegunstigde nodig heeft om de door die fondsen medegefinancierde actie uit te voeren.

25 Wat de derde subsidiabiliteitsvoorwaarde betreft, over de strekking waarvan partijen het oneens zijn, moet worden vastgesteld dat deze niet tot doel heeft een uniforme berekeningsmethode voor te schrijven, maar de lidstaten een zekere beoordelingsmarge laat bij de berekening van de subsidiabele kosten. Deze voorwaarde heeft enkel de bedoeling, voor de inaanmerkingneming van overheadkosten als subsidiabele kosten de voorwaarde te stellen dat die kosten „verhoudingsgewijs volgens een naar behoren gemotiveerde faire en billijke methode" aan de actie worden toegerekend.

26 Bijgevolg kan punt 1.8 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000 niet aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan methoden voor de berekening van subsidiabele kosten die zijn gebaseerd op een percentage of een evenredig deel van met name de loonkosten of de werktijd, mits evenwel de

eindbegunstigde in staat is aan te tonen dat die kosten aan het project zijn toegerekend volgens een methode die voldoet aan de criteria van deze bepaling.

27 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, moet worden gepreciseerd dat bij de toerekening aan het betrokken project van overheadkosten als met name loonkosten, huisvestingskosten of kosten voor informatica, gelet op de eerdergenoemde criteria rekening moet worden gehouden met de verhouding tussen het aantal personen dat aan de uitvoering van het project werkt, het aantal uren dat die personen daaraan werken of de loonsom die daarvoor wordt uitgegeven, en het gemiddeld aantal personen die bij de betrokken instantie werkt, het gemiddeld aantal uren dat daar wordt gewerkt of het gemiddeld betaalde bedrag aan lonen.

28 Derhalve moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat punt 1.8 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000 aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een methode voor de berekening van de overheadkosten als subsidiabele uitgaven in het kader van een door de structuurfondsen medegefinancierd project, alleen omdat deze methode is gebaseerd op een percentage of op een evenredig deel van met name de loonkosten of de gewerkte uren.

Kosten

29 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Punt 1.8 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening (EG) nr. 1685/2000 van de Commissie van 28 juli 2000 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad met betrekking tot de subsidiabiliteit van de uitgaven voor door de structuurfondsen medegefinancierde verrichtingen, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 448/2004 van de Commissie van 10 maart 2004, staat niet in de weg aan een methode voor de berekening van de overheadkosten als subsidiabele uitgaven in het kader van een door de structuurfondsen medegefinancierd project, alleen omdat deze methode is gebaseerd op een percentage of op een evenredig deel van met name de loonkosten of de gewerkte uren.

ondertekeningen