



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

19 december 2012 *

„Structuurfondsen — Verordening (EG) nr. 1083/2006 — Geografische subsidiabiliteit —
Uitvoering van door de Europese Unie medegefinancierde investering vanaf buiten subsidiabele regio's
gelegen plaats en door in dergelijke plaats gevestigde uitvoerder”

In zaak C-579/11,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door
het Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto (Portugal) bij beslissing van 19 oktober 2011,
ingekomen bij het Hof op 22 november 2011, in de procedure

Grande Área Metropolitana do Porto (GAMP)

tegen

Comissão Directiva do Programa Operacional Potencial Humano,

Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território,

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social,

in tegenwoordigheid van:

Instituto Nacional de Administração,

Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado,

Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa,

Instituto do Desporto de Portugal,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič (rapporteur), kamerpresident, K. Lenaerts, vicepresident van het Hof
en waarnemend rechter van de Derde kamer, E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh en C. Toader, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

* Procestaal: Portugees.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 november 2012,

gelet op de opmerkingen van:

- de Grande Área Metropolitana do Porto (GAMP), vertegenwoordigd door J. Pacheco de Amorim en B. M. Soares, advogados,
- het Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, vertegenwoordigd door M. Fonseca, advogada,
- de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Inez Fernandes, P. Pinheiro en G. Santos Machado als gemachtigden,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Wissels en B. Koopman als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Caeiros en A. Steiblyté als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 174 VWEU tot en met 176 VWEU en van verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1260/1999 (PB L 210, blz. 25).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Grande Área Metropolitana do Porto (hierna: „GAMP”), een vereniging van gemeenten, en verschillende nationale autoriteiten, vertegenwoordigd door de Comissão Directiva do Programa Operacional Potencial Humano (stuurgroep van het operationeel programma menselijk kapitaal), het Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território (ministerie van Milieu en Ruimtelijke Ordening), thans Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, (ministerie van Landbouw, Zeezaken, Milieu en Ruimtelijke Ordening), en het Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (ministerie van Arbeid en Sociale Solidariteit) over de besteding van financiële middelen van de Europese Unie.

Toepasselijke bepalingen

Verordening nr. 1083/2006

- 3 Punt 1 van de considerans van verordening nr. 1083/2006 luidt:

„In artikel 158 [EG] is bepaald dat de Gemeenschap zich met het oog op de versterking van de economische en sociale samenhang tot doel stelt de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's of eilanden, met inbegrip van de plattelandsgebieden, te verkleinen. In artikel 159 [EG] is bepaald dat de verwezenlijking van dat doel moet worden ondersteund door het optreden van de Gemeenschap via de structuurfondsen, de Europese Investeringsbank (EIB) en de andere bestaande financieringsinstrumenten.”

4 Volgens artikel 1 van verordening nr. 1083/2006 worden bij deze verordening „de algemene bepalingen vastgesteld met betrekking tot het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF) (hierna de ‚structuurfondsen’ genoemd) en het Cohesiefonds”, en met name „de doelstellingen vastgesteld waartoe de structuurfondsen en het Cohesiefonds [...] moeten bijdragen, de criteria waaraan de lidstaten en de regio’s moeten voldoen om voor bijstand uit deze fondsen in aanmerking te komen, de beschikbare financiële middelen en de criteria voor de toewijzing daarvan”.

5 Artikel 3, lid 2, van deze verordening bepaalt:

„[...] [H]et EFRO, het ESF [en] het Cohesiefonds [...] [dragen] bij tot de verwezenlijking van de volgende drie doelstellingen:

- a) de convergentiedoelstelling, waarmee wordt beoogd de convergentie van de minst ontwikkelde lidstaten en regio’s te versnellen door de verbetering van de voorwaarden voor groei en werkgelegenheid via de toename en kwalitatieve verbetering van de investeringen in fysiek en menselijk kapitaal, de ontwikkeling van de innovatie en van de kennismaatschappij, het vermogen zich aan economische en sociale veranderingen aan te passen, milieubescherming en -verbetering en bestuurlijke efficiëntie. Deze doelstelling vormt de prioriteit van de fondsen;
- b) de doelstelling ‚Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid’, die geldt voor andere dan de minst ontwikkelde regio’s en waarmee wordt beoogd het concurrentievermogen en de aantrekkingskracht van de regio’s alsmede de werkgelegenheid te vergroten [...], en
- c) de doelstelling ‚Europese territoriale samenwerking’, waarmee wordt beoogd de grensoverschrijdende samenwerking te intensiveren [...].”

6 Titel I van verordening nr. 1083/2006 bevat een hoofdstuk III, „Geografische subsidiabiliteit”, waaronder de artikelen 5 tot en met 8 van deze verordening zijn opgenomen, respectievelijk getiteld „Convergentie”, „Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid”, „Europese territoriale samenwerking” en „Overgangssteun”.

7 Artikel 5 bepaalt:

„1. Voor financiering uit de structuurfondsen in het kader van de convergentiedoelstelling komen de regio’s in aanmerking die behoren tot niveau II van de gemeenschappelijke nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (hierna ‚NUTS II’ genoemd) in de zin van verordening (EG) nr. 1059/2003 [van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 betreffende de opstelling van een gemeenschappelijke nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (NUTS) (PB L 154, blz. 1)], en een bruto binnenlands product (bbp) per inwoner hebben dat, gemeten in koopkrachtpariteit en berekend aan de hand van de communautaire gegevens voor de periode 2000-2002, lager is dan 75 % van het gemiddelde bbp van de EU-25 voor dezelfde referentieperiode.

[...]

3. Onmiddellijk na de inwerkingtreding van deze verordening stelt de Commissie de lijst vast van de regio’s die voldoen aan de in lid 1 van dit artikel genoemde criteria [...]. Deze lijst geldt van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2013.

[...]”

8 Artikel 22 van verordening nr. 1083/2006, „Niet-overdraagbaarheid van de middelen”, bepaalt:

„De totale kredieten die per lidstaat voor elk van de doelstellingen van de fondsen en de onderdelen daarvan zijn toegewezen, zijn onderling niet overdraagbaar.

[...]"

9 Artikel 32 van deze verordening bepaalt:

„1. Het optreden van de fondsen in de lidstaten verloopt via operationele programma's die passen in het nationale strategische referentiekader. Elk operationeel programma heeft betrekking op een periode tussen 1 januari 2007 en 31 december 2013. Een operationeel programma heeft slechts betrekking op een van de drie in artikel 3 bedoelde doelstellingen, tenzij de Commissie en de lidstaat daarover anders beslissen.

[...]

5. De Commissie keurt zo spoedig mogelijk, en uiterlijk vier maanden na de formele indiening ervan door de lidstaat [...] elk operationeel programma goed."

10 Artikel 34 van deze verordening, „Specifiek karakter van de fondsen", bepaalt:

„1. [...] [O]perationale programma's [worden] uit slechts één fonds gefinancierd.

2. Onverminderd de afwijkende bepalingen in de specifieke verordeningen betreffende de fondsen, kunnen uit het EFRO en het ESF, op aanvullende wijze en voor ten hoogste 10 % van de communautaire financiering per prioriteit van een operationeel programma, maatregelen worden gefinancierd die binnen het toepassingsgebied van de bijstandsverlening van het andere fonds vallen, op voorwaarde dat zij noodzakelijk zijn voor de goede uitvoering van de concrete actie en er rechtstreeks verband mee houden.

[...]"

11 Artikel 35, lid 1, van verordening nr. 1083/2006, „Geografisch toepassingsgebied", bepaalt:

„De operationele programma's die in het kader van de convergentiedoelstelling worden ingediend, worden opgesteld op het passende geografische niveau, en minstens op het regionale niveau NUTS II.

De operationele programma's die in het kader van de convergentiedoelstelling worden ingediend en waaraan het Cohesiefonds bijdraagt, worden op nationaal niveau opgesteld."

12 Artikel 56, lid 4, van verordening nr. 1083/2006, „Subsidiabiliteit van de uitgaven", luidt:

„De regels inzake de subsidiabiliteit van de uitgaven worden op nationaal niveau vastgesteld onder voorbehoud van de uitzonderingen die bij de specifieke verordeningen voor elk fonds zijn vastgesteld. Zij hebben betrekking op alle uitgaven die in het kader van het operationele programma worden gedeclareerd."

Beschikking 2006/595

13 Overeenkomstig artikel 1 van en bijlage I bij beschikking 2006/595/EG van de Commissie van 4 augustus 2006 tot vaststelling van de lijst van de regio's die uit hoofde van de convergentiedoelstelling in aanmerking komen voor financiering uit de structuurfondsen voor de periode 2007-2013 (PB L 243, blz. 44), komen de NUTS II-regio's Norte, Centro, Alentejo en Região Autónoma dos Açores in aanmerking in de zin van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 1083/2006, voor de Portugese Republiek.

- 14 Overeenkomstig artikel 2 van en bijlage II bij beschikking 2006/595 is voor de Portugese Republiek de regio Algarve een NUTS II-regio die uit hoofde van de convergentiedoelstelling ook in aanmerking komt voor financiering uit de structuurfondsen, maar dan alleen onder de in artikel 8 van verordening nr. 1083/2006 genoemde overgangsvoorwaarden.
- 15 De regio Lissabon wordt in beschikking 2006/595 niet genoemd en komt dus niet in aanmerking voor financiering uit de structuurfondsen uit hoofde van de convergentiedoelstelling. Deze regio komt wel in aanmerking voor financiering uit hoofde van de doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid.

Nationaal strategisch referentiekader (NSR)

- 16 Op 28 juni 2007 heeft de Portugese regering een „nationaal strategisch referentiekader” (hierna: „NSR”) in de zin van artikel 32, lid 1, van verordening nr. 1083/2006 vastgesteld.
- 17 Punt 6 van bijlage V bij het NSR bepaalt:

„Uitgaven voor door de structuurfondsen en door het Cohesiefonds medegefinancierde acties zijn subsidiabel in het kader van de operationele programma's indien zij worden gedaan in de onder de betreffende [operationele programma's] vallende NUTS II-regio's.

Dit algemene criterium voor de geografische subsidiabiliteit van uitgaven wordt in de regel gehanteerd met betrekking tot de plaats van uitvoering van de investering. Bij materiële investeringen (waarbij de plaats van uitvoering van de investering duidelijk kan worden bepaald) is de toepassing ervan direct. Bij immateriële investeringen wordt het criterium voor geografische subsidiabiliteit gehanteerd met betrekking tot de plaats waar de begunstigde instantie of onderneming zich bevindt, te weten de plaats van haar zetel of de plaats waar de met de uitvoering van de actie belaste diensten (of vestiging) zich bevinden (bevindt).

Een uitzondering op de algemene regel inzake geografische subsidiabiliteit vormen de uitgaven voor:

- a) acties die een relevant uitstralingseffect („spill-over effect”) hebben op de gebieden en op de wijze als omschreven in de punten 7 en 8;
- b) [...]”
- 18 Punt 7 van bijlage V bij het NSR luidt:

„Een uitzondering op de algemene regel inzake geografische subsidiabiliteit vormen de uitgaven voor acties waarvan de uitvoering in de NUTS II-regio Lissabon plaatsvindt [...], maar waarvan de effecten naar de overige regio's op het vasteland uitstralen en zeer relevant worden geacht voor de ontwikkeling van de onder de convergentiedoelstelling vallende regio's op het vasteland.

[Lijst van onder die uitzondering vallende categorieën van investeringen]

Er zij op gewezen dat die categorieën maatregelen uitzonderlijke gevallen zijn, die naar behoren gerechtvaardigd zijn door de aard van acties en het multiplicatoreffect ervan in andere regio's dan die waar de investering wordt gedaan. Deze categorieën vormen, wat betreft de programmering, in totaal een gering percentage van de uit de structuurfondsen afkomstige middelen. De richtsnoeren in de volgende punten, die in onderling overleg tussen de Europese Commissie en de Portugese autoriteiten zijn vastgesteld, kunnen indien nodig nader worden ingevuld in elk thematisch operationeel programma.”

- 19 Punt 8 van bijlage V bij het NSR voorziet in „specifieke methoden” ter bepaling van de subsidiabiliteit van uitgaven in het licht van het uitstralingseffect buiten de regio Lissabon.

Operationeel programma menselijk kapitaal (OPMK)

- 20 Een van de operationele programma's van het NSR is „Menselijk kapitaal” (hierna: „OPMK”). Een van de prioritaire assen (as 3) van het OPMK betreft bij- en nascholing en omvat een categorie investeringen „Strategische opleiding voor beheer en innovatie bij de overheid” (hierna: „opleidingen voor de overheid”).
- 21 Opleidingen voor de overheid worden in punt 7 van bijlage V bij het NSR vermeld als een van de categorieën investeringen die onder de uitzondering op de regel inzake geografische subsidiabiliteit vallen. In punt 8 van deze bijlage staat:

„Rekening houdend met de constatering [...] dat bij de gestelde doelen met name voorrang wordt gegeven aan de vermindering van administratieve kosten en de verbetering van het nationale concurrentievermogen door de efficiëntie van de overheid te vergroten, is het van groot belang erop te wijzen dat de human resources bij de overheid weliswaar grotendeels in de regio Lissabon geconcentreerd zijn, maar dat de effecten van de nader te concretiseren acties per definitie uitwerking hebben op het gehele nationale grondgebied, vanwege de aard van de instanties en de diensten die worden aangeboden (welke aan alle burgers en/of alle marktdeelnemers zijn gericht).

Die concentratie van diensten in de hoofdstadregio verklaart dat een aanzienlijk deel van de te verrichten investeringen op deze regio is gericht [...].”

- 22 Blijkens punt 8 is de „specifieke methode” voor die opleidingen als volgt:

„a) beoordeling van het uitstralingseffect in de convergentieregio's op het vasteland volgens de concentratie woonbevolking in die regio's;

b) meting van het uitstralingseffect:

concentratie woonbevolking in de NUTS II-regio's Norte, Centro en Alentejo ten opzichte van de woonbevolking op het vasteland: 68,5 % [...];

c) meting van de in de NUTS II-regio Lissabon gedane uitgaven die overeenkomstig het [OPMK] subsidiabel zijn:

voor elke investering van 1 000 EUR in strategische opleidingen voor beheer en innovatie bij de overheid die in de NUTS II-regio Lissabon plaatsvinden, is het geïnvesteerde bedrag van 685 EUR subsidiabel via [as 3 van het OPMK].

Het bedrag dat niet subsidiabel is uit hoofde van [as 3 van het OPMK] wordt gefinancierd met de assen ‚Lissabon’ (waarvan de woonbevolking 27,5 % van de bevolking op het vasteland bedraagt) en ‚Algarve’ (waarvan de woonbevolking 4 % van de bevolking op het vasteland bedraagt) en/of met nationale middelen.”

- 23 Op 16 oktober 2007 heeft de Commissie krachtens artikel 32, lid 5, van verordening nr. 1083/2006 het OPMK goedgekeurd als een „meerdere doelstellingen bestrijkend” programma, namelijk enerzijds de doelstelling convergentie in de regio's Norte, Centro en Alentejo, en bij wijze van overgangsmaatregel in de regio Algarve, en anderzijds de doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid in de regio Lissabon.

Hoofddeding en prejudiciële vragen

- 24 Bij besluiten van 15 en 26 september 2008 en 15 oktober, 4 november en 26 december 2008 heeft de Comissão Directiva do Programa Operacional Potencial Humano de door het Instituto Nacional de Administração (nationaal instituut voor bestuurskunde), de Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado (vakvereniging voor technisch leidinggevend personeel van de overheid), het Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (hogeschool voor arbeids- en bedrijfskunde), het Ministério da Saúde (ministerie van Gezondheid) en het Instituto do Desporto de Portugal (Portugees instituut voor sport) ingediende aanvragen voor financiering in het kader van de categorie van investeringen van het OPMK betreffende opleidingen voor de overheid goedgekeurd.
- 25 Aangezien al deze aanvragers in de regio Lissabon zijn gevestigd, zijn die besluiten, voor zover de gevraagde financiering onder de in artikel 5 van verordening nr. 1083/2006 genoemde convergentiedoelstelling viel, op grond van de uitzondering van punt 6, sub a, van bijlage V bij het NSR vastgesteld.
- 26 Daar zij van mening is dat die uitzondering onverenigbaar is met het Unierecht en dat door de besluiten van de Comissão Directiva do Programa Operacional Potencial Humano sprake is van illegale vermindering van de beschikbare middelen voor de belanghebbende instanties of ondernemingen in de Portugese NUTS II-regio's die in het kader van de convergentiedoelstelling subsidiabel zijn, heeft de GAMP beroep tot nietigverklaring van deze besluiten ingesteld bij het Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto.
- 27 Deze rechterlijke instantie heeft bij beschikking van 20 december 2010 verklaard dat het beroep zonder voorwerp was geraakt voor zover het was gericht tegen het besluit tot goedkeuring van de aanvraag van het Ministério da Saúde.
- 28 Met betrekking tot de overige aspecten van het geschil heeft het Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto bij beslissing van 19 oktober 2011 besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de volgende vragen:
- „1) Moeten het [Unie]recht en met name de artikelen 5 tot en met 8, 22, 32, 34, 35 en 56 van verordening [nr. 1083/2006] en de artikelen 174 [VWEU], 175 [VWEU] en 176 [VWEU] aldus worden uitgelegd dat geen uitzonderingen zijn toegestaan op het beginsel inzake de geografische subsidiabiliteit van uitgaven, dat wil zeggen, in die zin dat uitgaven voor door de structuurfondsen en door het Cohesiefonds medegefinancierde acties in het kader van de operationele programma's slechts subsidiabel zijn indien zij worden gedaan in de onder de betreffende operationele programma's vallende NUTS II-regio's?
- 2) In het bijzonder, moeten voornoemde bepalingen aldus worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat de nationale autoriteiten een regeling vaststellen die het, door uitzonderingen te maken op het voor uitgaven geldende territorialiteitsbeginsel, mogelijk maakt dat investeringen waarvan de plaats van uitvoering of de begunstigde instantie of onderneming zich niet bevindt in de NUTS II-regio's die vallen onder de specifiek op de convergentiedoelstelling gerichte operationele programma's, subsidiabel zijn in het kader van deze operationele programma's?
- 3) Of moeten het [Unie]recht en met name de artikelen 5 tot en met 8, 22, 32, 34, 35 en 56 van verordening [nr. 1083/2006] en de artikelen 174 [VWEU], 175 [VWEU] en 176 [VWEU] aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen het bestaan van uitzonderingen op het beginsel inzake de geografische subsidiabiliteit van uitgaven, zodat de nationale autoriteiten een regeling kunnen vaststellen die het mogelijk maakt dat uitgaven voor door de structuurfondsen en door het Cohesiefonds medegefinancierde acties in het kader van de operationele programma's ook subsidiabel zijn indien zij niet worden gedaan in de onder de betreffende operationele programma's vallende NUTS II-regio's, met name wanneer sprake is van uitgaven/acties met een

relevant uitstralingseffect („spill-over effect”), dat wil zeggen, wanneer zij gerechtvaardigd zijn door de aard van de acties en het multiplicatoreffect ervan in andere regio's dan die waar de investering wordt gedaan?

- 4) Meer in het bijzonder, verzetten die bepalingen zich er niet tegen dat de nationale autoriteiten een regeling vaststellen die het mogelijk maakt dat, in het kader van op de convergentiedoelstelling gerichte operationele programma's, investeringen subsidiabel zijn waarvan de plaats van uitvoering of de begunstigde instantie of onderneming zich niet bevindt in de onder deze convergentiedoelstelling vallende NUTS II-regio's, met name wanneer sprake is van uitgaven/acties met een relevant uitstralingseffect („spill-over effect”), dat wil zeggen, wanneer zij gerechtvaardigd zijn door de aard van de acties en het multiplicatoreffect ervan in andere regio's dan die waar de investering wordt gedaan?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 29 Met zijn vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de bepalingen van het primaire Unierecht inzake economische, sociale en territoriale samenhang en verordening nr. 1083/2006 zich ertegen verzetten dat een door de Unie medegefinancierde investering wordt uitgevoerd vanaf een buiten de subsidiabele regio's gelegen plaats en door een in een dergelijke plaats gevestigde uitvoerder.
- 30 In dit verband blijkt om te beginnen uit artikel 174, tweede alinea, VWEU juncto artikel 175, eerste alinea, VWEU dat de structuurfondsen en de andere financieringsinstrumenten van de Unie ter bevordering van de economische, sociale en territoriale samenhang in het bijzonder tot doel hebben de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's te verkleinen. Dat doel wordt bovendien in herinnering gebracht in punt 1 van de considerans van verordening nr. 1083/2006 en moet door de lidstaten bij de uitvoering van investeringen die zijn medegefinancierd door deze fondsen en instrumenten, in aanmerking worden genomen (zie wat dit laatste betreft arrest van 3 september 2009, Parlement/Raad, C-166/07, Jurispr. blz. I-7135, punt 45).
- 31 Evenzo bepaalt artikel 3, lid 2, sub a, van verordening nr. 1083/2006 dat de structuurfondsen en het cohesiefonds in de eerste plaats beogen de convergentie van de minst ontwikkelde lidstaten en regio's te versnellen.
- 32 In overeenstemming met dat doel heeft de Uniewetgever criteria vastgesteld om te bepalen welke regio's en gebieden in aanmerking komen. Wat de convergentiedoelstelling betreft, zijn de regio's die voor financiering uit de structuurfondsen in aanmerking komen, volgens artikel 5 van verordening nr. 1083/2006 de NUTS II-regio's, namelijk die welke „een bruto binnenlands product (bbp) per inwoner hebben dat, gemeten in koopkrachtpariteit en berekend aan de hand van de communautaire gegevens voor de periode 2000-2002, lager is dan 75 % van het gemiddelde bbp van de EU-25 voor dezelfde referentieperiode”.
- 33 Uit dat doel en het criterium aan de hand waarvan dit wordt nagestreefd, blijkt dus ondubbelzinnig dat het gebruik van de structuurfondsen voor de realisatie van de convergentiedoelstelling specifiek ten goede moet komen aan de NUTS II-regio's. Deze voorwaarde komt voorts tot uitdrukking in de woorden „Geografische subsidiabiliteit”, de titel van het hoofdstuk dat de artikelen 5 tot en met 8 van verordening nr. 1083/2006 omvat, en in artikel 35, lid 1, eerste alinea, van deze verordening, volgens hetwelk elk onder die doelstelling vallend operationeel programma moet worden opgesteld „op het passende geografische niveau, en minstens op het regionale niveau NUTS II”.

- 34 Daarentegen kan uit de bepalingen van verordening nr. 1083/2006 of de primairrechtelijke bepalingen inzake economische, sociale en territoriale samenhang niet worden afgeleid dat degene aan wie de uitvoering van de investering wordt opgedragen, per definitie moet zijn gevestigd in de regio waarvoor die investering is bedoeld. Bovendien volgt uit deze bepalingen niet dat de financiële middelen steeds fysiek in die regio moeten worden gebruikt.
- 35 Zoals de Portugese regering en de Europese Commissie hebben opgemerkt, wordt het belang van de regio die de medefinanciering van de Unie moet krijgen, het best gediend indien degene aan wie de uitvoering wordt opgedragen, de beste kwalitatieve en kwantitatieve waarborgen biedt om het project tot een goed einde te brengen. Dat die uitvoerder buiten deze regio is gevestigd, mag niet verhinderen dat hij het project krijgt toegewezen. De structuurfondsen en de andere financieringsinstrumenten van de Unie hebben weliswaar tot doel, zoals in de punten 30 en 31 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, de convergentie van de minst ontwikkelde regio's te versnellen, maar het is niet de bedoeling dat alleen aanbieders in die regio's diensten in het kader van de door de Unie medegefinancierde programma's mogen verrichten. Overeenkomstig dat doel moet de medefinanciering door de Unie immers ten goede komen aan die regio's en niet aan de aldaar gevestigde aanbieders.
- 36 Tevens wordt, zoals de Portugese en de Nederlandse regering hebben uiteengezet, het belang van de subsidiabele regio soms even goed of zelfs beter gediend wanneer de investering wordt uitgevoerd vanaf een plaats die buiten deze regio is gelegen.
- 37 Gelet op het voorgaande is de omstandigheid dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde instanties aan wie de uitvoering van de investering is opgedragen, in een plaats buiten de betrokken NUTS II-regio's zijn gevestigd en van daaruit opleidingen verzorgen voor overheidsfunctionarissen die hun taak vervullen in het belang van de inwoners van die regio's, niet in strijd met de regels inzake geografische subsidiabiliteit in verordening nr. 1083/2006.
- 38 De aldus uitgevoerde investering moet echter wel, voor zover sprake is van medefinanciering op grond van de convergentiedoelstelling, op specifieke en bepaalbare wijze op die NUTS II-regio's worden gericht. In het hoofdgeding staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of aan deze voorwaarde is voldaan. Het is aan hem om met name te beoordelen of de regel in punt 8 van bijlage V bij het NSR dat 68,5 % van de in Lissabon gedane uitgaven subsidiabel is nu dat het deel van de uitgaven is waarvan het effect in de regio's Norte, Centro en Alentejo optreedt, naar behoren is gerechtvaardigd.
- 39 Op de gestelde vragen moet dan ook worden geantwoord dat de bepalingen van het primaire Unierecht inzake economische, sociale en territoriale samenhang en verordening nr. 1083/2006 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet ertegen verzetten dat een door de Unie medegefinancierde investering wordt uitgevoerd vanaf een buiten de subsidiabele regio's gelegen plaats en door een in een dergelijke plaats gevestigde uitvoerder, mits deze investering op specifieke en bepaalbare wijze op de subsidiabele regio's is gericht.

Kosten

- 40 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

De bepalingen van het primaire Unierecht inzake economische, sociale en territoriale samenhang en verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1260/1999 moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich niet ertegen verzetten dat een door de Europese Unie medegefinancierde investering wordt uitgevoerd vanaf een buiten de subsidiabele regio's gelegen plaats en door een in een dergelijke plaats gevestigde uitvoerder, mits deze investering op specifieke en bepaalde wijze op de subsidiabele regio's is gericht.

ondertekeningen