FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT L.A. GEELHOED

fremsat den 20. oktober 2005 [1]

I — Indledning

1. Den Portugisiske Republik har i denne sag nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2003/442/EF af 11. december 2002 (herefter »beslutningen«) [2], idet Kommissionen heri anser de nedsættelser af skatteprocenten for personer og selskaber med hjemsted i den selvstyrende region Azorerne (»Azorerne«), som indgår i Portugals ordning for tilpasning af det nationale skattesystem til Azorernes særlige forhold, for statsstøtte. Subsidiært har Den Portugisiske Republik nedlagt påstand om annullation af den del af beslutningen, hvorved nedsættelser af skatteprocenten for virksomheder, der udøver finansielle aktiviteter og aktiviteter vedrørende koncerninterne tjenesteydelser, erklæres uforenelige med fællesmarkedet.

2. Dette rejser et interessant spørgsmål vedrørende anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF, nemlig under hvilke omstændigheder skatteprocenter, som er forskellige fra de nationale skatteprocenter og fastsættes udelukkende for et bestemt geografisk område i en medlemsstat, er omfattet af definitionen af statsstøtte. Dette spørgsmål bliver især vigtigt set i forbindelse med de nuværende tendenser til, at visse regioner i medlemsstaterne overdrages beføjelser, herunder beføjelser inden for beskatning, og det rejser endnu en gang spørgsmålet om, hvor grænsen går mellem statsstøtte og medlemsstaternes kompetence inden for direkte beskatning — som i princippet er en enekompetence.

II — Relevante retsforskrifter

A — *Fællesskabsbestemmelser*

3. Artikel 87, stk. 1, EF fastsætter følgende:

»Bortset fra de i denne traktat hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Kommissionens beslutning 2003/442/EF af 11.12.2002 om afsnittet vedrørende nedsatte indkomstskatteprocenter i ordningen for tilpasningen af det nationale skattesystem til den selvstyrende region Azorernes særlige forhold, EFT L 150, s. 52.

produktioner, uforenelig med fællesmarkedet, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.«

4. I artikel 87, stk. 3, EF opstilles fem omstændigheder, hvorunder statsstøtte, som en undtagelse fra forbuddet i artikel 87, stk. 1, EF, kan anses for at være forenelig med fællesmarkedet. De for denne sag relevante omstændigheder er:

— støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse [artikel 87, stk. 3, litra a)];

— støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse [artikel 87, stk. 3, litra c)].

5. Kommissionen har offentliggjort to sæt retningslinjer, der er relevante for denne sag: en meddelelse om anvendelse af statsstøttereglerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne (»meddelelsen om direkte beskatning«), vedtaget i 1998 i forbindelse med en samordnet indsats på EF-plan for at bekæmpe skadelig skattekonkurrence [3], og retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte (»retningslinjerne for regional statsstøtte«), hvori rammerne for vurderingen af, om støtte til regionerne er forenelig med fællesskabsretten, er fastlagt [4].

B — *EF-regler for regioner i den yderste periferi*

6. Artikel 299, stk. 2, EF fastsætter:

»Denne traktat gælder for de franske oversøiske departementer, Azorerne, Madeira og De Kanariske Øer.

For at tage hensyn til den strukturelle sociale og økonomiske situation i de franske oversøiske departementer samt på Azorerne,

3 — EFT 1998 C 384, s. 3.

4 — EFT 1998 C 74, s. 9, som ændret.

Madeira og De Kanariske Øer, der forværres af deres fjerne beliggenhed, deres status som øsamfund, deres lille areal, deres vanskelige topografiske og klimatiske forhold, deres økonomiske afhængighed af nogle få produkter, forhold, som er vedvarende og kumulative, og som alvorligt hæmmer disse regioner i deres udvikling, vedtager Rådet imidlertid med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet særlige foranstaltninger, der navnlig tager sigte på at fastsætte betingelserne for anvendelsen af denne traktat i de pågældende regioner, herunder fælles politikker.

Når Rådet vedtager de relevante foranstaltninger, der er nævnt i andet afsnit, tager det hensyn til områder som f.eks. told- og handelspolitik, finanspolitik, frizoner, landbrugs- og fiskeripolitik, betingelser for levering af råvarer og nødvendige forbrugsvarer, statsstøtte samt betingelser for adgang til strukturfondene og Fællesskabets horisontale programmer.

Rådet vedtager de i andet afsnit nævnte foranstaltninger under hensyn til de særlige karakteristika og begrænsninger i forbindelse med regionerne i den yderste periferi uden at underminere fællesskabsrettens, herunder det indre markeds og de fælles politikkers, integritet og sammenhæng.«

C — *Portugisisk lovgivning*

7. I henhold til artikel 6, stk. 2, i den portugisiske forfatning af 2. april 1976, som ændret (herefter »forfatningen«), udgør øgruppen Azorerne og Madeira selvstyrende regioner med politisk-administrativ status og deres egne regeringsorganer. Forfatningens tredje del, afsnit VII, indeholder en række bestemmelser, der omhandler disse selvstyrende regioners beføjelser og deres politiske og administrative organer [5]. Der er tale om visse lovgivende [6], forskriftsmæssige [7], politiske [8], administrative og finansielle beføjelser [9].

8. I henhold til forfatningens artikel 227, stk. 1, litra j), modtager de selvstyrende regioner deres egne skatteindtægter samt en del af statens skatteindtægter i henhold til princippet om national solidaritet. Artikel 227, stk. 1, litra i), bestemmer, at de selvstyrende regioner har ret til at udøve deres egen skattekompetence på de betingelser, der er fastsat i loven, såvel som retten til at tilpasse nationale skattebestemmelser til særlige regionale forhold, på betingelser, der

5 — Forfatningens artikel 225-234.
6 — Artikel 227, stk. 1, litra a), b), c) og i).
7 — Artikel 227, stk. 1, litra d).
8 — Artikel 227, stk. 1, litra g), r) og s).
9 — Artikel 227, stk. 1, litra h) og j)-q).

fastlægges i en rammelov vedtaget af Assembleia da República.

9. For at fremme disse bestemmelser fastlagde Den Portugisiske Republik ved lov nr. 13/98 af 24. februar 1998 ordningen og de overordnede principper for finansielt regionalt selvstyre, regionale skatteindtægter, regional offentlig gæld og tilpasningen af det nationale skattesystem til særlige regionale forhold. Ved lovens artikel 4, stk. 1, fastlægges et princip om national solidaritet, der omfatter hele det nationale område og har til formål at sikre et passende niveau med hensyn til offentlige tjenester og private aktiviteter på jævnbyrdigt grundlag. Lovens artikel 5 indeholder princippet om samarbejde mellem staten og de selvstyrende regioner. I henhold til artikel 10 har de selvstyrende regioner ret til visse elementer af statens skatteindtægt. Artikel 33 i lov nr. 13/98 fastsætter, at de regionale organer har en række skattemæssige beføjelser, som udøves af den regionale lovgivende forsamling, herunder beføjelse til at indføre og regulere skatter, som udelukkende gælder i de selvstyrende regioner i henhold til lov nr. 13/98, og beføjelse til at tilpasse statslige skatter til særlige regionale forhold inden for de grænser, der er angivet i loven, og i overensstemmelse med resten af lov nr. 13/98. Artikel 37, stk. 4, i lov nr. 13/98 fastsætter, at de regionale lovgivende forsamlinger ligeledes, på de ved lov fastsatte betingelser, kan nedsætte skatteprocenten for national selskabsskat og indkomstskat og moms med op til 30% samt særlige forbrugsskatter i henhold til lovgivningen.

10. Ved regionalt lovdekret nr. 2/99/A af 20. januar 1999, som ændret (herefter »dekret nr. 2/99/A«), godkendte den regionale lovgivende forsamling på Azorerne, vedrørende Azorernes område, reguleringen af udøvelsen af skattekompetencer på regionalt plan og udøvelsen af beføjelsen til at tilpasse statsskatter, som fastsat i lov nr. 13/98. Artikel 4 og 5 i dekretet bestemmer, at der indføres nedsatte skatteprocenter for indkomstskat og selskabsskat for alle økonomiske aktører, fysiske såvel som juridiske personer, såfremt de er omfattet af disse skatter. Nedsættelserne blev fastsat til a) 15% for 1999 og 20% fra den 1. januar 2000 for indkomstskat og b) 30% for selskabsskat.

III — Sagens faktiske omstændigheder

11. Ved skrivelse af 5. januar 2000 anmeldte de portugisiske myndigheder over for Kommissionen en ordning for tilpasning af det nationale skattesystem til Azorernes særlige forhold. Da ordningen tilsyneladende var trådt i kraft, inden Kommissionens godkendelse var indhentet, og anmeldelsen var indsendt for sent som svar på en anmodning fra Kommissionen om oplysninger, blev ordningen opført i registret over uanmeldt støtte.

12. Efter at Kommissionen havde sendt flere anmodninger om yderligere oplysninger meddelte den i april 2002 den portugisiske

regering, at den ikke ville gøre indsigelse over for ordningens afsnit om beskatningsgrundlag og skattefradrag, men havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 88, stk. 2, EF over for ordningens afsnit om nedsatte indkomstskatteprocenter. Kommissionen har modtaget bemærkninger til denne beslutning fra den portugisiske regering samt fra de regionale myndigheder på Ålandsøerne, Finland, som støttede det portugisiske standpunkt.

IV — Den anfægtede beslutning og retsforhandlingerne ved Domstolen

A — *Den anfægtede beslutning*

13. Inden Kommissionen fastslog, at de skattenedsættelser, der var gennemført i Azorerne, udgjorde støtte i artikel 87, stk. 1, EF's forstand, anførte den, at en fuldstændig eller delvis nedsættelse af en virksomheds skattebyrde udgør en »fordel« som omhandlet i artikel 87, stk. 1, idet den befrier virksomheden for en byrde, som normalt belaster dens budget [10]. Denne fordel indrømmes ved hjælp af »statsmidler«, idet indrømmelse af skattenedsættelser indebærer tab af skatteprovenu [11]. Kommissionen bemærkede videre, at skattenedsættelserne, i betragtning af foranstaltningernes sektorale anvendelsesområde og det forhold, at i hvert fald en del af virksomhederne udøver en aktivitet, der er genstand for samhandel mellem medlemsstaterne, påvirkede konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne i artikel 87, stk. 1, EF's forstand.

14. Med hensyn til specificitet indledte Kommissionen med at citere fra sin meddelelse om direkte beskatning, i henhold til hvilken »Kommissionens hidtidige beslutningspraksis [viser], at kun foranstaltninger, hvis rækkevidde dækker hele den pågældende medlemsstats område, undgår at blive ramt af specificitetskriteriet i artikel 87, stk. 1«, og at »traktaten selv fastslår, at foranstaltninger til fremme af den økonomiske udvikling af et område udgør støtte« [12]. Da de pågældende skattenedsættelser udelukkende gjaldt for virksomheder, der er skattepligtige på Azorerne, og ikke for virksomheder, der driver økonomisk virksomhed i andre dele af Portugal, konkluderede Kommissionen, at fordelen »begunstigede« disse virksomheder som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.

15. Til støtte for denne konklusion fremførte Kommissionen følgende argumenter.

10 — Betragtning 24 til beslutningen.

11 — Betragtning 24 til beslutningen.

12 — Betragtning 24 til beslutningen, hvor der citeres fra meddelelsen om direkte beskatning, punkt 17.

16. Da selektivitetskriteriet for det første er baseret på en sammenligning mellem to grupper virksomheder (de virksomheder, der opnår denne fordel, og de, som ikke opnår den), kan det først anvendes, når der er defineret et »normalt« beskatningsniveau. Kommissionen anførte følgende:

»For det første fremgår det sideløbende af traktatens ordlyd, der sigter på støtte ydet af staten eller ved hjælp af statsmidler, og den grundlæggende rolle, som medlemsstaternes centrale myndigheder — i kraft af de foranstaltninger, de træffer, de tjenester, de yder, og eventuelt de finansielle overførsler, de foretager — spiller i afgrænsningen af de politiske og økonomiske rammer, som virksomheder skal operere inden for, at en sådan sammenligning bør ske inden for en ramme, der består i medlemsstatens økonomiske område. Selve traktatens ordlyd, som anser foranstaltninger »til fremme af den økonomiske udvikling af et område« for statsstøtte, der kan erklæres forenelig [artikel 87, stk. 3, litra a) og c)], medfører, at fordele, der begrænser sig til en del af det statslige område, der er underlagt støttereglerne, kan udgøre selektive fordele. [...] Kommissionens faste praksis, bekræftet af Domstolen, består derimod i at kategorisere fiskale ordninger, der finder anvendelse i nærmere bestemte regioner, og som indebærer fordele i forhold til den generelle ordning i en medlemsstat, som statsstøtte« [13].

17. Desuden fastslog Kommissionen, at det ved en definition af »støtte« i denne forbindelse ikke ville være tilfredsstillende, hvis der blev foretaget en sondring, der udelukkende baserede sig på den enhed, der træffer foranstaltningen — dvs. hvorvidt der er tale om en regional eller central myndighed. Ifølge Kommissionen ville en sådan sondring skade støttebegrebets objektive karakter, idet det finder anvendelse på alle indgreb, som mindsker de byrder, som normalt vil belaste en eller flere virksomheders budget, uafhængigt af støttens hensigt, begrundelse og formål og af, hvilken status den offentlige myndighed, som indførte indgrebet, eller hvis budget belastes af byrden, har. Kommissionen tilføjede: »Det bør imidlertid ligeledes bemærkes, at nærværende beslutning ikke vedrører en mekanisme, der sætter samtlige lokale myndigheder på et vist plan (regioner, kommuner eller andet) i stand til at indføre eller opkræve lokale skatter uden nogen tilknytning til det nationale skattesystem. Det drejer sig derimod i den foreliggende sag om en nedsættelse, der kun finder anvendelse på Azorerne, af en skatteprocent, der fastsættes på nationalt plan og anvendes på det portugisiske fastland. Under disse omstændigheder er det klart, at den af de regionale myndigheder vedtagne ordning udgør en undtagelse fra det nationale skattesystem« [14].

13 — Kommissionen underbyggede disse udtalelser ved at henvise til en række af sine egne beslutninger samt til Domstolens dom af 19.9.2000, sag C-156/98, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 6857.

14 — Betragtning 31 til beslutningen.

18. For det tredje kunne skattenedsættelserne heller ikke berettiges ved det portugisiske skattesystems karakter eller forvaltning, da de ikke var resultatet af anvendelsen af principper om proportionel eller progressiv beskatning, men begunstigede virksomheder i en bestemt region uafhængigt af deres økonomiske forhold.

19. Efter at Kommissionen således havde konkluderet, at skattenedsættelserne udgjorde støtte, og at støtten var iværksat på ulovlig vis i strid med artikel 88, stk. 3, EF, undersøgte den, om denne støtte falder ind under en af de undtagelser, der er fastsat i traktaten. Eftersom støtten var af permanent karakter og havde til formål at imødegå de permanente strukturelle handicap, der følger af Azorernes geografiske beliggenhed, udgjorde støtten i denne henseende driftsstøtte. Som følge deraf kunne den kun godkendes, hvis den havde til formål at nedbringe de meromkostninger ved udøvelsen af en økonomisk aktivitet, der følger af de i artikel 299, stk. 2, EF omtalte handicap, og overholdt retningslinjerne for regional statsstøtte.

20. Kommissionen anerkendte herved, at regionen Azorerne på grund af virksomheders begrænsede muligheder for stordrift og meromkostningerne som følge af regionens geografiske beliggenhed »faktisk [er] en af de mindst udviklede i EU« [15]. Kommissionen mente dog, at der i denne henseende bør sondres mellem finanssektoren og andre sektorer.

21. For så vidt angår virksomheder, der opererer uden for finanssektoren, fastslog Kommissionen på baggrund af den undersøgelse, den har fået tilsendt af de portugisiske myndigheder, at en nedsættelse af selskabsskatten ville gøre dem i stand til at forbedre deres økonomiske situation og således bidrage til regionaludviklingen [16]. Som følge heraf var støtten forenelig med fællesmarkedet efter undtagelsesbestemmelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), for så vidt som den fandt anvendelse på disse virksomheder [17].

15 — Betragtning 36 til beslutningen.

16 — Materialet i denne undersøgelse bestod af: a) en undersøgelse af et udsnit bestående af 1 083 selskabsskattepligtige virksomheder, heraf 100 beliggende på Azorerne, som Portugal hævdede viste med hensyn til alle anvendte indikatorer (salgsrentabilitet, selvfinansiering, samlet solvens og egenkapitalens rentabilitet), at virksomheder beliggende på Azorerne havde udvist værdier betydeligt under de tilsvarende værdier for virksomheder beliggende på det portugisiske fastland; b) materiale fra en økonometrisk undersøgelse baseret på oplysninger for 1997 for det samme udsnit af virksomheder, hvoraf det fremgik, at indtjeningen for virksomheder på Azorerne gennemsnitligt og alt andet lige var 33,6% lavere end indtjeningen for de andre virksomheder.

17 — Kommissionen bemærkede, at de portugisiske myndigheder havde givet tilsagn om i god tid at underrette Kommissionen om enhver eventuel iværksættelse af ordningen for tilpasning af det nationale skattesystem til Azorernes særlige forhold efter 31.12.2006, hvor regionalstøttekortets gyldighed udløber (betragtning 38 til beslutningen).

22. Hvad angår virksomheder i finanssektoren fastslog Kommissionen, at nedsatte skatteprocenter ikke var »berettiget i forhold til bidraget til regionaludviklingen, og [...] at deres omfang [heller ikke stod] i forhold til de ulemper, de [skulle] opveje« [18]. Da Kommissionen manglede kvantificerede elementer, der kunne gøre det muligt objektivt at måle omfanget af de skattepligtige finansielle virksomheders meromkostninger på Azorerne«, konkluderede den, at skattenedsættelserne for finansielle virksomheders vedkommende [19] ikke kunne anses for tilladt regional statsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 3, litra a), eller nogen anden undtagelse i traktaten. På grund af dens karakter af driftsstøtte kunne den navnlig heller ikke falde ind under undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c). Ifølge Kommissionen gjaldt denne vurdering også for »koncerninterne« tjenesteydelser [20], da sådanne aktiviteter ikke bidrager tilstrækkeligt til regionaludviklingen, hvorfor de ikke er omfattet af artikel 87, stk. 3, litra a).

23. Portugal blev ved beslutningens artikel 3, stk. 1, pålagt at træffe alle nødvendige foranstaltninger til over for virksomheder, der udøver finansielle aktiviteter eller aktiviteter vedrørende koncerninterne tjenesteydelser, at kræve den støtte tilbagebetalt, der var udbetalt gennem de skattenedsættelser, som er gennemført i artikel 4 og 5 i dekret nr. 2/99/A [21].

B — *Retsforhandlingerne ved Domstolen*

24. Den 24. februar 2003 anlagde Den Portugisiske Republik nærværende annullationssøgsmål. I henhold til procesreglementets artikel 93 blev der efterfølgende indgivet skriftlige interventionsindlæg af Det Forenede Kongerige. Der blev afholdt retsmøde den 6. september 2005, hvor der blev afgivet mundtlige indlæg af Den Portugisiske Republik, Kommissionen, Det Forenede Kongerige og, i henhold til procesreglementets artikel 93, stk. 7, Kongeriget Spanien.

V — Parternes argumenter

A — *Den Portugisiske Republik*

25. Den Portugisiske Republik har fremført tre anbringender til støtte for sit sagsanlæg.

18 — Betragtning 39 til beslutningen.

19 — Som opstillet i hovedafdeling J (kode 65, 66 og 67) i den statistiske nomenklatur for økonomiske aktiviteter i De Europæiske Fællesskaber (NACE Rev. 1.1).

20 — Aktiviteter, hvis økonomiske grundlag er at yde tjenester til virksomheder i en og samme koncern, såsom koordinerings-, likviditets- og distributionscentre (som opstillet i hovedafdeling K, kode 74, i den statistiske nomenklatur for økonomiske aktiviteter i De Europæiske Fællesskaber (NACE Rev. 1.1)).

21 — Kommissionen tilføjede, at en negativ afgørelse med hensyn til en støtteordning ikke berører muligheden for, at visse af de fordele, der er indrømmet i henhold til ordningen, i kraft af den enkelte støttetildelings iboende værdi, kan anses for ikke at udgøre støtte eller anses for at udgøre støtte, der er forenelig med fællesmarkedet: betragtning 44 til beslutningen.

26. For det første har Den Portugisiske Republik gjort gældende, at beslutningen er baseret på en fejlagtig anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF i to henseender: for det første med hensyn til anvendelsen af selektivitetskriteriet og for det andet, fordi det i beslutningen ikke anerkendes, at skattenedsættelserne er berettiget som følge af beskaffenheden af og økonomien i det portugisiske skattesystem.

27. Hvad angår selektiviteten er Kommissionens anvendelse af hele den portugisiske stat som referenceramme fejlagtig ifølge Den Portugisiske Republik. De pågældende skattenedsættelser er resultat af Azorernes regionale lovgivende organs udøvelse af sine beføjelser og gælder for alle økonomiske aktører med skattemæssigt hjemsted i regionen. Som sådan begunstiger de ikke »visse virksomheder eller visse produktioner«.

28. Endvidere er disse nedsættelser resultat af omfordelingsprincipperne i den portugisiske forfatning, der tager sigte på at rette op på skævheder i den økonomiske udvikling, som skyldes regional isolation, herunder især princippet om national solidaritet, der indgår i artikel 4, stk. 1, i lov nr. 13/98. Nedsættelserne er således resultat af udøvelsen af konstitutionel suverænitet og var netop motiveret af de faktorer, der er opstillet i artikel 299, stk. 2, EF, dvs. Azorernes geografiske isolation, vanskelige klima og økonomiske afhængighed af et mindre antal produkter. Den Portugisiske Republik har opfordret Domstolen til at benytte denne lejlighed til at angive, hvorledes sådanne selektivitetsspørgsmål i forbindelse med regionale skattenedsættelser korrekt skal løses, således at den nuværende usikkerhed på området kan fjernes.

29. For så vidt angår beskaffenheden af og økonomien i det portugisiske skattesystem har Den Portugisiske Republik understreget, at skattenedsættelserne udspringer af lov nr. 13/98 og forfatningen som helhed, som indeholder mange referencer til målet om omfordeling og lighed mellem det portugisiske fastland og Azorerne [22]. Endvidere er Kommissionens argument om, at skattenedsættelserne ikke er et resultat af »objektive forskelle mellem skatteyderne«, ifølge Den Portugisiske Republik en fejlslutning. Tværtimod lider alle virksomheder, der opererer på Azorerne, under de samme ulemper, hvorfor der er brug for en almen skattenedsættelse i alle sektorer på Azorerne.

30. Den Portugisiske Republiks andet anbringende er, at beslutningen udgør en tilsidesættelse af artikel 253 EF, da den ikke indeholder en tilstrækkelig begrundelse for den konklusion, at skattenedsættelserne i betydelig grad vil fordreje konkurrencevilkå-

22 — Den Portugisiske Republik har herved, for at fremhæve Azorernes særlige forhold, henvist til den økonometriske undersøgelse, den har fremsendt til Kommissionen, samt en undersøgelse af 13.11.1999 fra Centre for European Policy Studies.

rene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Endvidere angiver Kommissionen i beslutningen ikke i tilstrækkelig grad, hvem der er de eventuelle begunstigede af skattenedsættelsen, hvorved virkningen af foranstaltningerne på samhandelen mellem medlemsstaterne ikke kan måles på tilfredsstillende vis.

31. For det tredje har Den Portugisiske Republik gjort gældende, at Kommissionen foretog en åbenbart urigtig vurdering ved at anse skattenedsættelserne inden for den finansielle sektor og inden for koncerninterne tjenesteydelser for uforenelige med fællesmarkedet. Finansielle virksomheder såsom banker, der typisk er større end andre virksomheder på Azorerne, vil også være påvirket af f.eks. ekstra energiomkostninger og mangel på teknisk kvalificeret personale. Eftersom Kommissionen var tilfreds med beregningen af meromkostningerne som følge af de særlige forhold på Azorerne for ikke-finansielle virksomheder generelt, og ikke for hver enkelt sektor, burde den også anvende dette ræsonnement på finansielle virksomheder. Ved at undlade dette har den tilsidesat princippet om god forvaltningsskik, lighedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

B — *Kommissionen*

32. Kommissionens væsentligste modargumenter er følgende.

33. For det første har Kommissionen vedrørende anbringendet om fejlagtig anvendelse af selektivitetskriteriet henvist til betragtning 24-33 til beslutningen. Kommissionen har især anført, at fremgangsmåden med at anvende et rent nationalt referencepunkt i vurderingen af, om en foranstaltning er selektiv eller ikke, rent faktisk blev godkendt af generaladvokat Saggio i dennes forslag til afgørelse i sagen Juntas Generales de Guipúzcoa [23]. Da de relevante skattenedsættelser begunstiger virksomheder, der er skattepligtige på Azorerne, i modsætning til andre portugisiske virksomheder, er dette ifølge Kommissionens opfattelse tilstrækkeligt til, at skattenedsættelserne kan anses for selektive i henhold til artikel 87, stk. 1, EF. Dette er ifølge Kommissionens påstand en nødvendig fortolkning ifølge selve traktatens system. Som følge heraf er det forhold i sig selv, at nedsættelserne blev indført af et andet organ end den portugisiske stat, irrelevant. Kun virkningerne af foranstaltningen, og ikke dens form, kan tages i betragtning ved bedømmelsen af statsstøtte.

34. Kommissionen har desuden anført, at det selvstyre, som er indrømmet Azorerne, i realiteten er af begrænset karakter. Den portugisiske centralstat spiller fortsat en grundlæggende rolle i fastlæggelsen af de økonomiske rammer for virksomhedernes aktiviteter. F.eks. nyder virksomheder, der opererer på Azorerne, også godt af infrastruktur, som er finansieret af centralstaten,

23 — Kendelse af 16.2.2000, forenede sager C-400/97, C-401/97 og C-402/97, Juntas Generales de Guipúzcoa m.fl.„ Sml. I, s. 1073.

og af et socialt sikkerhedssystem, som centralstaten anvender. Således medfører de skattefordele, der indrømmes på Azorerne, i virkeligheden en lavere skatteindtægt til regionen, som centralstaten derefter kompenserer for i henhold til princippet om national solidaritet. Kommissionen har fremhævet, hvilket den også fastslog i sin beslutning, at der ikke ville være tale om selektiv indrømmelse af fordele som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, såfremt alle lokale myndigheder på samme niveau i en medlemsstat havde samme beføjelse til at indføre bestemte skatter og fastsætte de tilsvarende skatteprocenter. Hvad dette angår har Kommissionen, som svar på Det Forenede Kongeriges indlæg, bemærket, at nærværende sag adskiller sig fra situationen i Skotland — hvor det skotske parlaments beføjelser til at fastsætte en anden skatteprocent vedrører indkomstskat, men ikke selskabsskat — og situationen i Nordirland.

35. Med hensyn til argumentet om, at nedsættelserne er berettiget af beskaffenheden af og økonomien i det portugisiske skattesystem, har Kommissionen anført, at dette kunne kan være tilfældet, hvis de pågældende skattefordele var resultat af objektive forskelle mellem skatteyderne. I denne sag var skattenedsættelserne imidlertid resultat af regionens økonomiske karakteristika, som er en ekstern faktor i forhold til skattesystemet. Kommissionen har tilføjet, at det er dens opfattelse, at det påhviler medlemsstaten at bevise, at en foranstaltning er berettiget ved beskaffenheden af og økonomien i skattesystemet, såfremt den pågældende foranstaltning opfylder de øvrige forudsætninger for, at den kan anses for statsstøtte.

36. For det andet har Kommissionen tilbagevist påstanden om, at den ikke gav en tilstrækkelig begrundelse for sin konklusion med hensyn til, at skattenedsættelserne kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen. Den har herved især henvist til Domstolens praksis, i henhold til hvilken Kommissionen ikke har pligt til at gå nærmere i detaljer vedrørende disse betragtninger i dens beslutninger [24]. Det er derimod tilstrækkeligt at påvise, at foranstaltningen påvirker samhandelen, i hvert fald for visse af de af foranstaltningen begunstigedes vedkommende.

37. Endelig har Kommissionen hvad angår påstanden om en åbenbart fejlagtig vurdering og tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik, lighedsprincippet og proportionalitetsprincippet for det første bemærket, at den råder over et vidt skøn ved vurderingen af, om statsstøtte er forenelig med fællesmarkedet, hvilket skyldes de økonomiske og sociale evalueringer, som kræves ved en sådan vurdering. Endvidere indeholder den undersøgelse fra Centre for European Policy Studies, som Den Portugisiske Republik har henvist til, ingen nærmere bestemmelse af omfanget af meromkostnin-

24 — Dom af 7.3.2002, sag C-310/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2289, og af 24.7.2003, sag C-280/00, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg,, Sml. I, s. 7747, præmis 77-81.

gernes konsekvenser i hver enkelt sektor[25]. Kommissionen har understreget, at det ved en vurdering af, om en støtte eventuelt er forenelig med fællesmarkedet af regionale årsager, påhviler de pågældende medlemsstater at angive, hvor meget meromkostningerne beløber sig til, og påvise forbindelsen mellem de i artikel 299, stk. 2, EF angivne faktorer, samt at den foreslåede støtteforanstaltning står i et rimeligt forhold til disse omkostninger.

C — *Det Forenede Kongerige og Spanien*

38. Det Forenede Kongerige, der er indtrådt som intervenient til støtte for Den Portugisiske Republik, har alene fremsat bemærkninger vedrørende selektivitetsspørgsmålet. Det Forenede Kongerige har afvist Kommissionens argument om, at selektivitetskriteriet i artikel 87, stk. 1, EF automatisk er opfyldt, hvis en skattenedsættelse ikke gælder for hele en medlemsstats område, og har anført, at nedsættelser af skatteprocenter, som indføres af selvstyrende regioner eller regioner, der har fået overdraget visse beføjelser, og som gælder i hele deres retsområde og ikke nødvendigvis er sektorspecifikke, ikke altid vil opfylde dette kriterium. Ifølge Det Forenede Kongerige rejser spørgsmålet om karakteriseringen af et regionalt skattesystem i forbindelse med statsstøtte bredere spørgsmål vedrørende regionalt selvstyre, som er af væsentlig konstitutionel betydning. Hvis man accepterede Kommissionens argumenter, kunne det ifølge Det Forenede Kongeriges opfattelse skade dets »asymmetriske« konstitutionelle ordning, især med hensyn til Skotlands[26] og Nordirlands[27] stilling (hvor det skotske parlament har beføjelse til at ændre Det Forenede Kongeriges grundtakst for indkomstskat for skatteydere i Skotland med op til 3 pence pr. pund, uden at centralstaten kompenserer ved at inddrive beløbet på anden vis eller yder nogen tilskud, og det nordirske parlament er bemyndiget til at indføre skatter, som rent faktisk ikke er af samme karakter som skatter, der gælder i Det Forenede Kongerige som helhed).

39. Det Forenede Kongerige har anført, at Kommissionen, da den skulle tage stilling til, om skatter, der er indført på regionalt plan, og som er lavere end den nationale skatteprocent, udgør statsstøtte, burde have taget hensyn til, hvilken grad af selvstyre den statsinterne regionale myndighed, der indførte den nedsatte skatteprocent, har, samt have inddraget en række faktorer, herunder om beslutningen om at nedsætte skatteprocenterne træffes af et folkevalgt organ eller et organ, der på anden demokratisk vis står til ansvar over for befolkningen i den relevante region, og hvorvidt de finansielle konsekvenser af beslutningen bæres af regionen uden tilknyttede og udlignende tilskud eller bidrag fra andre regioner eller fra centralt hold.

25 — Peter Ludlow, Vitor Martins og Jorge Núñez Ferrer, *Establishing suitable strategies to improve sustainable development in the Portuguese ultraperipheral regions of Madeira and the Azores*, CEPS.

26 — Scotland Act 1998, s. 73.

27 — Jf. Northern Ireland Act 1998, Ch. 47, s. 4.1 og Schedule 2.9; Northern Ireland Constitution Act 1973, Ch. 36, s. 2, og Schedule 2B; Government of Ireland Act 1920, s. 21.

40. Kongeriget Spanien, som også er indtrådt som intervenient til støtte for Den Portugisiske Republik, har understreget, at decentralisering, når denne finder sted, er en del af medlemsstaternes forfatningsrammer. Hvis man godtog Kommissionens argumenter, ville man lade hånt om forfatningsstrukturen, navnlig fordi direkte skattepolitik hører under medlemsstaternes enekompetence.

VI — Gennemgang

A — *Spørgsmålet, om de anfægtede skattenedsættelser udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF*

41. Størstedelen af de argumenter, der er fremført af parterne, vedrører med rette Den Portugisiske Republiks første anbringende, nemlig om de pågældende nedsættelser hører under anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF.

42. Mere overordnet rejser dette et vigtigt spørgsmål, der rækker ud over nærværende sag, nemlig hvilke principper der gælder ved en vurdering af, om skatteprocenter, der er forskellige fra nationale skatteprocenter og er indført udelukkende for et bestemt geografisk område i en medlemsstat, hører under anvendelsesområdet for EF's regler om statsstøtte.

43. Domstolen har til dato aldrig besvaret dette spørgsmål i sin praksis [28]. Jeg mener dog, at det er absolut nødvendigt at formulere en »test« eller visse principper for vurderingen, først og fremmest fordi medlemsstaterne har ret til retssikkerhed i planlægningen af deres egne skattesystemer. Uden en klar test, der afgrænser, hvornår geografisk begrænsede ændringer i skatteprocenter hører under anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF, kan medlemsstaterne navnlig ikke forudsige, hvornår de er omfattet af forpligtelsen i henhold til artikel 88, stk. 3, EF til at meddele Kommissionen planer om ændrede skatteprocenter, inden de gennemføres. Jeg skal gøre opmærksom på, at tilsidesættelse af denne anmeldelsespligt indebærer, at foranstaltningen under systemet anses for at være »ulovlig støtte« som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 [29]. Af hensyn til retssikkerheden, og naturligvis effektiviteten af statsstøttereglerne, er medlemsstaterne derfor nødt til på forhånd at kende omfanget af

28 — Generaladvokat Saggio har i sit forslag til afgørelse i de forenede sager C-400/97, C-401/97 og C-402/97, Juntas Generales de Guipúzcoa m.fl., nævnt i fodnote 23, været tættest på at behandle spørgsmålet. Denne sag drejede sig om, hvorvidt skattemæssige foranstaltninger til støtte for investeringerne og til fremme af økonomisk virksomhed i Baskerlandet i Spanien var forenelige med traktaten. Generaladvokaten konkluderede imidlertid, at bestemmelserne udgjorde »konjunkturbetingede foranstaltninger, der skal forbedre de virksomheders konkurrenceevne, som foranstaltningerne finder anvendelse på« (punkt 38), og formulerede således ikke overordnede principper for en analyse af geografisk begrænsede ændringer af skatteprocenter. Sagen blev hævet, inden Domstolen havde afsagt en endelig dom.

29 — EFT L 83, s. 1.

denne forpligtelse ved hjælp af klare principper for vurderingen [30].

1. Spørgsmålet, hvornår nationale foranstaltninger til fastsættelse af en anden, geografisk begrænset skatteprocent end den, der er gældende på nationalt plan, udgør statsstøtte

a) Overordnede principper

44. For at kunne anses for støtte skal en skattemæssig foranstaltning opfylde de fire kriterier, der er opstillet i artikel 87, stk. 1, EF, nemlig:

— Foranstaltningen skal »give en fordel, der letter de omkostninger, der normalt tynger virksomhedernes budget« [31]. Dette krav er klart opfyldt, hvis en virksomhed beskattes med en lavere skatteprocent end den, der ellers ville have været gældende.

— Denne fordel skal være »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler«. Som Domstolen fastslog i sagen Tyskland mod Kommissionen, er dette kriterium opfyldt ved skattenedsættelser, der ydes af regionale myndigheder og medfører lavere statsindtægter [32].

— Foranstaltningen skal begunstige visse virksomheder eller visse produktioner; den skal med andre ord være selektiv. En foranstaltning vil ikke blive anset for at være selektiv, hvis medlemsstaten kan bevise, at foranstaltningen kan berettiges ved systemets »karakter eller forvaltning« [33].

— Foranstaltningen skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

45. Når det skal defineres, hvorvidt artikel 87, stk. 1, EF omfatter geografisk

30 — Jeg skal tilføje, at anvendelsesområdet for begrebet støtte foruden at fastslå, at der er anmeldelsespligt, naturligvis har endnu en vigtig praktisk konsekvens. Når ændrede skatteprocenter anses for at være »støtte«, flyttes bevisbyrden nemlig over på medlemsstaten, der skal bevise, at støtten opfylder betingelserne for at være omfattet af en undtagelse i medfør af artikel 87, stk. 3, litra a) eller c), som anført i Kommissionens retningslinjer for regional statsstøtte.

31 — Meddelelse om direkte beskatning, punkt 9.

32 — Jf., vedrørende generelle skattenedsættelser, dom af 8.11.2001, sag C-143/99, Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Sml. I, s. 8365, præmis 38 og 39, og vedrørende regionale skattenedsættelser dom af 14.10.1987, sag 248/84, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 4013: »[D]et [må] fastslås, at det er uden betydning for anvendelsen af EØF-traktatens artikel 92, stk. 1, at et sådant støtteprogram er vedtaget af en forbundsdelstat eller en lokal myndighed og ikke af en forbunds- eller central myndighed, så længe de i bestemmelsen fastlagte forudsætninger er opfyldt. Det bemærkes herved, at da artikel 92, stk. 1, nævner »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form«, omfatter den enhver form for støtte, der finansieres af offentlige midler« (præmis 17).

33 — Jf. dom af 2.7.1974, sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. s. 709, og meddelelse om direkte beskatning, punkt 12.

begrænsede skatteprocenter, der er forskellige fra den nationale skatteprocent, er begrebet selektivitet afgørende. Årsagen hertil er indlysende. Disse ændrede skatteprocenter gælder pr. definition kun for virksomheder, der opererer i en bestemt del af en medlemsstats område. Hvis vi følger Kommissionens holdning og inddrager og anvender hele medlemsstatens område som referenceramme i alle sager, vil alle nationale foranstaltninger til fastsættelse af en anden skatteprocent end den nationale, som er begrænset til en geografisk afgrænset del af medlemsstaten, umiddelbart kunne anses for »geografisk« selektive (i modsætning til »materiel« selektivitet, hvor en foranstaltning begunstiger virksomheder inden for en bestemt industrigren eller erhvervssektor). I dette tilfælde kan statsstøttereglerne finde anvendelse for at begrænse fordrejninger af konkurrencevilkårene.

46. Hvis vi imidlertid i bestemte tilfælde anvender det geografiske område, hvor de afvigende skatteprocenter gælder, som referencepunkt, vil foranstaltningen til indførelse af disse ikke være »selektiv«, fordi den gælder for alle virksomheder, der opererer inden for dette område. I dette tilfælde er de eneste instrumenter, som traktaten råder over til at begrænse fordrejninger af konkurrencevilkårene, artikel 94 EF, der giver mulighed for harmonisering, med enstemmighed, af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der direkte indvirker på det fælles markeds oprettelse eller funktion [34], og (de sjældent anvendte) artikel 96 og 97 EF, der giver Kommissionen mulighed for at holde samråd med medlemsstaterne vedrørende forvanskninger af konkurrencevilkårene på fællesmarkedet som følge af medlemsstaternes bestemmelser, og Rådet mulighed for eventuelt at vedtage foranstaltninger til at fjerne disse forvanskninger.

47. Det afgørende spørgsmål er derfor, hvilket sammenligningsgrundlag der bør anvendes ved en vurdering af, om en geografisk begrænset skatteprocent, der er forskellig fra den nationale skatteprocent, »begunstiger visse virksomheder eller visse produktioner« som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.

b) Spørgsmålet, hvornår geografisk begrænsede skatteprocenter, der er forskellige fra de nationale skatteprocenter, er selektive

48. For at svare på dette spørgsmål, må der først sondres mellem en stigning i den nationale skatteprocent i et begrænset geografisk område af en medlemsstat og en nedsættelse af en sådan skatteprocent.

49. For så vidt angår en stigning i den nationale skatteprocent, gældende for et geografisk område, udgør dette, hvis vi

34 — På grund af vanskeligheder med at opnå enstemmighed om forslag til fællesskabslovgivning om direkte beskatning er der indtil nu kun foretaget begrænset harmonisering på dette område efter denne bestemmelse.

antager, at et område udgør en mindre del af en medlemsstats samlede geografiske område, hvad jeg i mit forslag til afgørelse i sagen GIL Insurance har betegnet en »særlig byrde«, som pålægges i dette område, snarere end statsstøtte til de skatteydere, der er omfattet af den almindelige ordning og betaler en »lavere« skatteprocent [35]. Af de årsager, som jeg gjorde rede for i det nævnte forslag til afgørelse, falder en sådan situation derfor ikke ind under statsstøttereglerne.

50. Når der er tale om nedsættelser i et geografisk område af den nationale skatteprocent, må der imidlertid sondres mellem tre forskellige scenarier.

51. I det første scenario beslutter centralregeringen i en medlemsstat ensidigt, at den nationale skatteprocent nedsættes inden for et bestemt geografisk område. En sådan foranstaltning er tydeligvis selektiv, da den træffes af et enkelt organ og kun gælder for en del af det geografiske område, der hører under dets kompetence.

52. I det andet scenario har alle lokale myndigheder på et bestemt niveau (regioner, distrikter eller andet niveau) selvstændig beføjelse til at fastsætte skatteprocenten for deres geografiske kompetenceområde, hvad enten det sker med eller uden reference til en »national« skatteprocent.

53. Som Kommissionen også har anerkendt i sin beslutning og sine indlæg, er foranstaltninger, som er truffet af en lokal myndighed i henhold til disse beføjelser og gælder i hele denne myndigheds jurisdiktion, ikke selektive som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF — selv om en enkelt myndighed indfører lavere skatteprocenter end alle de øvrige. I et sådant tilfælde, hvor de enkelte lokale myndigheder frit kan fastsætte deres skatteprocenter uafhængigt af centralregeringen, giver det ingen mening at anvende hele medlemsstatens område som referenceramme i en sammenligning af selektiviteten. For det første ville det være kunstigt at udregne en »gennemsnitlig national skatteprocent«, som en regional skatteprocent kan sammenlignes med. I realiteten ville skatteprocenterne sandsynligvis variere fra region til region. Imidlertid er selve kernen i begrebet selektivitet inden for direkte beskatning, at skatteforanstaltningen skal udgøre en undtagelse eller afvigelse fra det almindelige skattesystem [36]. Begreberne »undtagelse« og »afvigelse« giver kun mening, hvis man kan fastlægge en »regel«, der gælder for hele landet — hvilket er umuligt i det tilfælde, hvor hver enkelt lokale myndighed har

35 — Dom af 29.4.2004, sag C-308/01, Gil Insurance m.fl., Sml. I, s. 4777.

36 — Kommissionen fastslår således i sin meddelelse om direkte beskatning, at »[D]et mest relevante for anvendelsen af artikel 92, stk. 1, på en skatteforanstaltning er dog, at der med foranstaltningen indføres en undtagelse i skattesystemet til fordel for visse af medlemsstatens virksomheder. Det bør derfor først fastlægges, hvorledes det gældende almindelige system er udformet«, punkt 16.

selvstændig beføjelse til at fastlægge sine egne skatteprocenter[37].

54. Dette bringer mig videre til det tredje scenario med en skatteprocent, som er lavere end den nationale skatteprocent, der er vedtaget af en lokal myndighed og kun gælder inden for denne lokale myndigheds område. Her er det afgørende spørgsmål, om den lavere skatteprocent følger af en beslutning truffet af en lokal myndighed, der har reelt selvstyre i forhold til medlemsstatens centralregering. Jeg skal understrege, at jeg med »reelt selvstyre« mener institutionelt, proceduremæssigt og økonomisk selvstyre. Det vil altså sige:

— *Institutionelt selvstyre:* Beslutningen skal være truffet af en lokal myndighed, der har egen konstitutionel, politisk og administrativ status, som er adskilt fra centralregeringens status.

— *Proceduremæssigt selvstyre:* Beslutningen skal være truffet af den lokale myndighed i henhold til en procedure, hvor centralregeringen ikke har beføjelse til at gribe direkte ind i proceduren med fastsættelsen af skatteprocenten, og hvor den lokale myndighed ikke har pligt til at tage centralstatens interesser i betragtning ved fastsættelsen af skatteprocenten.

— *Økonomisk selvstyre:* Den lavere skatteprocent, der gælder i regionen, må ikke krydssubsidieres eller finansieres af centralregeringen, således at regionen selv bærer de økonomiske konsekvenser af nedsættelserne[38]. I denne situation udgør beslutninger om, hvor meget skat der skal opkræves af regionens skatteydere, og på hvilken måde, en central del af de regionale myndigheders politiske privilegier. Disse beslutninger vil have direkte indflydelse på, hvor mange offentlige midler der skal bruges på f.eks. offentlige tjenesteydelser og infrastruktur. Den regionale myndighed kan f.eks. foretrække en politik med at »beskatte og bruge«, hvor den opkræver højere skatter og bruger flere penge på den offentlige service, eller den kan vælge at sænke skatterne og skære ned på den offentlige sektor. Hvis skattesænkninger ikke krydsfinansieres af centralregeringen, påvirker denne poli-

37 — Denne forudsætning er underforstået i Domstolens dom i Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke-sagen, hvor Domstolen fastslog følgende: »Med hensyn til anvendelsen af traktatens artikel 92 [...] skal [der] udelukkende tages stilling til, om en statslig foranstaltning som led i en bestemt retlig ordning kan begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, jf. traktatens artikel 92, stk. 2, *i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende foranstaltning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation*« (min fremhævelse).

38 — Ifølge Det Forenede Kongeriges indlæg har f.eks. det skotske parlament i forbindelse med overdragelsen af skattemæssige beføjelser i henhold til Scotland Act 1998 og som følge af en folkeafstemning om dette spørgsmål beføjelse til at nedsætte, eller forhøje, Det Forenede Kongeriges almindelige takst for indkomstskat for skatteydere i Skotland med højst tre pence pr. pund. Hvis der gøres brug af denne beføjelse, medfører det ikke kompensationer i form af øget skattetryk eller tilskud fra Det Forenede Kongeriges centralregering. Skotland bærer således den »finansielle« risiko ved beslutninger om at indføre en anden skatteprocent.

tiske beslutning den infrastruktur og det virksomhedsmiljø, som danner ramme om virksomhedernes aktiviteter i området. Således opererer virksomheder i og uden for regionen inden for forskellige retlige og økonomiske rammer, som ikke kan sammenlignes.

55. Hvis alle disse former for selvstyre er til stede, når en lokal myndighed beslutter at indføre en skatteprocent, der er lavere end den nationale skatteprocent, kan denne beslutning ikke anses for »selektiv« i artikel 87, stk. 1, EF's forstand. I disse tilfælde bortfalder grundlaget for Kommissionens standpunkt — nemlig medlemsstaternes centrale myndigheders »grundlæggende rolle« i »afgrænsningen af de politiske og økonomiske rammer, som virksomhederne skal operere inden for« [39].

56. Hvis imidlertid en af disse former for selvstyre mangler, må den lavere skatteprocent efter min opfattelse betegnes som selektiv i henhold til artikel 87, stk. 1, EF.

57. Det anførte udgør de vigtigste principper i en vurdering af, om regionale skattenedsættelser kan anses for »støtte«. For fuldstændighedens skyld skal jeg dog ganske kort behandle tre argumenter, som Kommissionen har fremsat under retsforhandlingerne.

58. Det første er, at det forhold, at en regional skattenedsættelse vil eller kan medføre fordrejning af konkurrencevilkårene i Fællesskabet, i virkeligheden er tilstrækkeligt til, at selektivitetskriteriet er opfyldt [40]. Som jeg tidligere har anført, udgør statsstøttereglerne imidlertid blot et enkelt af en række instrumenter i traktaten, som bemyndiger Kommissionen til at træffe foranstaltninger til at begrænse fordrejninger af konkurrencevilkårene som omhandlet i artikel 3, litra g), EF. Hvor statsstøttereglerne tager sigte på selektive støtteforanstaltninger, kan artikel 94, 96 og 97 anvendes til at begrænse fordrejninger som følge af andre skattemæssige foranstaltninger end foranstaltninger, der er omfattet af statsstøttereglerne, således som jeg har gjort rede for i mit forslag til afgørelse i sagen GIL Insurance [41] og i sagen Streekgewest Westelijk Noord-Brabant [42]. Kommissionens argument om, at der udelukkende bør fokuseres på, om en regional skattenedsættelse medfører fordrejning af konkurrencevilkårene eller ej, tager ikke hensyn til sondringen mellem disse begrebsmæssigt forskellige instrumenter [43].

39 — Betragtning 26 til beslutningen.

40 — Kommissionen har bl.a. henvist til dommen i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 33, præmis 13.

41 — Nævnt ovenfor i fodnote 35.

42 — Forslag til afgørelse, fremsat den 4.3.2004 i sagen Streekgewest (dom af 13.1.2005, sag C-174/02, Sml. I, s. 85, på s. 88).

43 — Som Det Forenede Kongerige har bemærket, ville det, hvis det afgørende kriterium for definitionen af »støtte« udelukkende er fordrejning af konkurrencevilkårene, desuden også omfatte det tilfælde, hvor alle lokale myndigheder på et bestemt niveau indrømmes de samme beskatningsmæssige beføjelser — hvilket ifølge Kommissionen ikke udgør støtte.

59. Et andet argument, som Kommissionen har fremført, er, at det, hvis nogle regionale skattenedsættelser blev anset for at falde uden for anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF, kunne tilskynde medlemsstaterne til omgåelse af statsstøttereglerne, således at de valgte at ændre den interne organisering af de beskatningsmæssige beføjelser inden for deres områder [44]. Som det fremgår klart af min tidligere redegørelse, ville blot en formel bemyndigelse af regionale myndigheder til at træffe skattemæssige foranstaltninger på vilkår, som er defineret af centralregeringen, uden den reelle selvstyrende beslutningstagning, jeg har anført, imidlertid ikke være tilstrækkeligt til, at en foranstaltning ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF. At man skal ud over det rent formelle, støttes i sig selv af formuleringen »under enhver tænkelig form« i artikel 87, stk. 1, EF og er blevet bekræftet af Domstolen i f.eks. dommen i sagen Italien mod Kommissionen [45] og senest af generaladvokat Saggio i sagen Juntas Generales de Guipúzcoa [46].

60. På den anden side er der i det tilfælde, hvor en lokal myndighed træffer beslutningen inden for reelt selvstyre (i den betydning, jeg har beskrevet) i forhold til centralregeringen, ingen logisk eller doktrinmæssig grund til at sondre mellem »symmetrisk« overdragelse af skattemæssige beføjelser — scenario nr. 2, hvor de enkelte lokale myndigheder har samme selvstyre med hensyn til skattemæssige beføjelser — og »asymmetrisk« overdragelse af skattemæssige beføjelser — scenario nr. 3, hvor visse, men ikke alle, lokale myndigheder har selvstyre med hensyn til skattemæssige beføjelser. Som Det Forenede Kongerige har bemærket, er valget med hensyn til hvilke, eventuelle, regioner i en medlemsstat der bør overdrages skattemæssige beføjelser, øjensynligt et valg, der træffes som led i en konstitutionel politik, som er stærkt baseret på de særlige historiske og økonomiske forhold i denne region. Når blot beslutningen om skatteprocenten træffes inden for reelt selvstyre, er den ikke omfattet af statsstøttereglerne.

61. Det sidste argument, som Kommissionen har fremført mod muligheden for i visse tilfælde at indføre regionale skattenedsættelser, som ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, drejer sig om retssikkerhed. Kommissionen har understreget, at da artikel 87, stk. 1, opstiller grænserne for, hvilke foranstaltninger medlemsstaterne skal anmelde til Kommissionen, for at den kan bedømme dem, må disse på forhånd kende den præcise udstrækning af deres anmeldelsespligt.

62. I denne henseende skal jeg gøre opmærksom på, at målet om retssikkerhed ganske vist er velbegrundet, men ikke i sig selv kan berettige til, at anvendelsesområdet

44 — Jf. generaladvokat Saggios kommentar i sit forslag til afgørelse i de forenede sager C-400/97, C-401/97 og C-402/97, Juntas Generales de Guipúzcoa m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 23, punkt 37.

45 — Jf. sag 173/73, Italien mod Kommissionen, nævnt i fodnote 33, præmis 27, hvor Domstolen afviste Italiens argument om, at den sociale målsætning for en nedsættelse af sociale afgifter i tekstilindustrien indebar, at nedsættelsen ikke hørte under den nuværende artikel 87 EF, idet den bemærkede, at »artikel 92 sondrer således ikke under hensyn til grundene til eller hensigten med de omhandlede interventioner, men definerer dem i kraft af deres virkninger«.

46 — Forslag til afgørelse i de forenede sager C-400/97, C-401/97 og C-402/97, Juntas Generales de Guipúzcoa m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 23, punkt 37: »At de omtvistede foranstaltninger er indført af regionale myndigheder, som i henhold til national ret er enekompetente dertil, er [...] i realiteten en rent formel omstændighed, som ikke er tilstrækkelig til at begrunde fortrinsbehandlingen af de af anvendelsesområdet for »normas forales« omfattede virksomheder«.

for artikel 87, stk. 1, udvides ud over bestemmelsens formål, som jeg tidligere har anført. Definitionen af støtte omfatter allerede et (indtil videre) abstrakt begreb, nemlig berettigelsen på grundlag af »beskaffenheden af og opbygningen af systemet«.

63. Efter at have opstillet, hvad jeg anser for at være principperne for anvendelsen af selektivitetskriteriet på regionale skattenedsættelser, skal jeg nu anvende disse principper på den aktuelle sag.

2. Spørgsmålet, om skattenedsættelserne i denne sag udgør støtte

64. Den Portugisiske Republik har begrænset sine argumenter vedrørende fejlagtig anvendelse af artikel 87, stk. 1, EF til selektivitetsspørgsmålet og berettigelse som følge af beskaffenheden af og økonomien i systemet. Det er derfor ikke nødvendigt her at behandle spørgsmålet, om skattenedsættelserne udgør en fordel, som indrømmes ved hjælp af statsmidler, som kan fordreje konkurrencevilkårene.

65. Jeg skal først behandle spørgsmålet, om skattenedsættelserne opfylder selektivitetskriterierne ifølge den analyse, jeg tidligere har foretaget.

66. Jeg mener, at spørgsmålet bør besvares bekræftende.

67. Det er korrekt, at Azorerne betegnes som en »selvstyrende region« i den portugisiske forfatning, med deres egen politisk-administrative status og egne regeringsorganer. Disse organer er desuden bemyndiget til at udøve deres egne skattemæssige beføjelser, ligesom de har ret til at tilpasse nationale skattebestemmelser til særlige regionale forhold, idet disse beføjelser udøves på de vilkår, der er opstillet i lov nr. 13/98 og dekret nr. 2/99/A. Man kan derfor sige, at beslutningen om de anfægtede skattenedsættelser blev truffet som led i et institutionelt selvstyre.

68. Jeg mener imidlertid ikke, at denne beslutning blev truffet under omstændigheder, der udgør reel proceduremæssig og økonomisk selvstyre i den betydning, jeg tidligere har angivet.

69. Med hensyn til proceduremæssigt selvstyre har Den Portugisiske Republik i sine indlæg understreget, at nedsættelserne udgør en anvendelse af omfordelingsprincipperne i den portugisiske forfatning og navnlig princippet om national solidaritet i artikel 4, stk. 1, i lov nr. 13/98, dvs. et princip om gensidighed, der gælder for hele det nationale område, og hvis formål er at sikre et passende niveau af offentlige tjenesteydelser

og private aktiviteter og at hindre uligheder. I lovens artikel 5 angives principperne om samarbejde mellem staten og de selvstyrende regioner med det formål at opnå national solidaritet.

70. Efter min opfattelse strider den omstændighed, at de anfægtede nedsættelser blev indført på grundlag af et sådant princip om national solidaritet, i sig selv mod princippet om reelt proceduremæssigt selvstyre i den betydning, jeg har angivet. Selve idéen bag et sådant princip forpligter i virkeligheden de regionale myndigheder og centralregeringen til at samarbejde for at fremme omfordelingen i hele det portugisiske område.

71. Hvad økonomisk selvstyre angår fastslås det ligeledes klart i artikel 5 i lov nr. 13/98, at princippet om national solidaritet på det finansielle område kræver budgetoverførsler[47], og at staten skal samarbejde med myndighederne i de selvstyrende regioner for at opnå økonomisk udvikling og fjerne uligheder. Disse principper gennemføres yderligere ved artikel 10 i lov nr. 13/98, hvorved de selvstyrende regioner opnår ret til visse statslige skatteindtægter. Endvidere har Den Portugisiske Republik ikke påvist (eller forsøgt at påvise), at Azorerne ikke modtager nogen udligningsmidler fra statskassen for at kompensere for de lavere skatteindtægter, som er en følge af skattenedsættelserne. Dette ville nemlig være i strid med begrundelsen for skattenedsættelserne, nemlig at rette op på en skæv økonomisk udvikling som følge af Azorernes regionale isolation: Det ville sandsynligvis være til hinder for, i stedet for at bidrage til, opnåelsen af dette mål, hvis selskabsskatten blev nedsat med 30% uden nogen udligning i form af kompensation fra Portugals centralregering.

72. Jeg mener derfor ikke, at den beslutning, som Azorernes regionale parlament traf om at indføre de anfægtede skattenedsættelser, blev truffet inden for et reelt selvstyre i henhold til artikel 87, stk. 1, EF, set i forhold til den portugisiske centralregering. Som følge heraf må nedsættelserne anses for at være selektive foranstaltninger, der muligvis er berettiget som følge af skattesystemets karakter og forvaltning.

73. Hvad dette angår har Den Portugisiske Republik gjort gældende, at de pågældende skattenedsættelser er berettiget i skattesystemets karakter og opbygning, fordi de er en følge af omfordelingsmålene i den portugisiske forfatning og har til formål at modvirke de alvorlige strukturelle problemer, som virksomheder på Azorerne møder.

74. Selv om Domstolen og Kommissionen i deres praksis ikke har angivet nogen udtømmende definition af grænserne for en

47 — Artikel 5, stk. 2, i lov nr. 13/98.

begrundelse baseret på et skattesystems »karakter og opbygning«, er følgende punkter dog helt klare i denne henseende.

75. For det første må bevisbyrden for denne begrundelse påhvile medlemsstaten [48].

76. For det andet er essensen af berettigelsen, at undtagelserne fra anvendelsen af skattesystemet skal være »direkte affødt af grundprincipperne eller hovedlinjerne i den pågældende medlemsstats skattesystem« [49]. I denne henseende sondres der mellem målsætninger, der »ligger uden for« et skattesystem — f.eks. sociale eller regionale målsætninger — som falder uden for beretigelsens anvendelsesområde, og »iboende målsætninger i selve skattesystemet« — f.eks. effektivitet i skatteopkrævning og progressiv beskatning [50]. Anvendelsen af denne test vil derfor være forskellig alt efter, hvilke særlige målsætninger det pågældende skattesystem har.

77. Den Portugisiske Republik har efter min opfattelse ikke opfyldt bevisbyrden for beretigelsen i dette tilfælde. Selv om formålet med skattenedsættelserne i Azorerne mulig-

vis er omfordeling af indkomst mellem rige og fattige regioner, som det er tilfældet med progressiv beskatning, antager den metode, hvormed dette er opnået, form af en regional undtagelse fra det almindelige portugisiske skattesystem, som ellers er gældende, og udgør ikke en særlig anvendelse af almindelige regler, som gælder i hele det nationale skattesystem. Jeg skal analogt henvise til Retten i Første Instans' dom i sagen Diputación Foral de Álava, der drejede sig om fiskale støtteforanstaltninger i form af nedsættelse af beskatningsgrundlaget for selskaber i visse spanske provinser [51]. Retten afviste sagsøgerens argument om, at det regionale skattesystem var baseret på den spanske forfatning og var berettiget som følge af nødvendigheden af at opnå målene om at fremme investeringer og skabe arbejdspladser, og bemærkede, at »den omstændighed, at de baskiske myndigheder i henhold til den spanske forfatning er tillagt kompetence til at træffe skatteforanstaltninger, ikke [kan] godtgøre, at enhver skattefordel, som disse myndigheder indrømmer, kan begrundes i arten eller indretningen af skatteordningen« [52]. Især kan »[e]t økonomisk formål, der forfølges med en foranstaltning, [...] ikke fratage den sin karakter af statsstøtte i artikel 87, stk. 1, EF's forstand [...]« [53].

78. På samme måde er formålet med skattenedsættelserne i nærværende sag, således som Den Portugisiske Republik selv har indrømmet, reelt at kompensere virksomheder for de ulemper, der følger af de struk-

48 — Meddelelse om direkte beskatning, punkt 23.

49 — Meddelelse om direkte beskatning, punkt 16.

50 — Meddelelse om direkte beskatning, punkt 26.

51 — Dom af 23.10.2002, forenede sager T-346/99, T-347/99 og T-348/99, Diputación Foral de Álava, Sml. II, s. 4259.

52 — Ibidem, præmis 62.

53 — Ibidem, præmis 63.

turelle problemer på Azorerne. Dette mål kan tages i betragtning ved vurderingen af, om støtten er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, EF, men det udgør ikke en gyldig begrundelse baseret på karakteren og opbygningen af det portugisiske skattesystem.

79. Af disse årsager bør Domstolen forkaste Den Portugisiske Republiks anbringende, hvori den anfægter Kommissionens karakteristik af de anfægtede skattenedsættelser som statsstøtte.

B — *Begrundelsespligten*

80. Ifølge Den Portugisiske Republiks andet anbringende har Kommissionen ikke givet en fyldestgørende begrundelse for sin konklusion i betragtning 24 til beslutningen, tredje afsnit, i henhold til hvilken den påståede støtte ville eller kunne fordreje konkurrencevilkårene inden for Fællesskabet.

81. Jeg er ikke overbevist af dette argument. Ganske vist har Domstolen fastslået, at »selv om det i visse tilfælde kan fremgå af selve de omstændigheder, hvorunder støtten ydes, at den kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene, påhviler det i det mindste Kommissionen at angive disse omstændigheder i beslutningens begrundelse« [54]. Jeg mener dog, at Kommissionen har opfyldt denne forpligtelse i sin beslutning. Kommissionen har i sin beslutning givet en grundig redegørelse for skattenedsættelsernes karakter og omfang [55] såvel som de geografiske, økonomiske og andre forhold på Azorerne [56], hvorved den på tilfredsstillende vis har angivet de omstændigheder, der førte til den konklusion, at nedsættelserne kunne fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Navnlig i betragtning af rækkevidden af det sektorale anvendelsesområde (der omfattede alle økonomiske aktører, både fysiske og juridiske personer, som er skattepligtige på Azorerne) og den væsentlige størrelse (30% for selskabsskat) af de pågældende skattenedsættelser, mener jeg ikke, at Kommissionen har overskredet sine beføjelser, da den ud fra disse omstændigheder konkluderede, at i hvert fald nogle af de selskaber, der var berørt af skattenedsættelsen, udøver en erhvervsaktivitet, der er genstand for samhandel mellem medlemsstaterne, og at denne samhandel kunne påvirkes [57].

54 — Jf. dom af 7.6.1988, sag 57/86, Grækenland mod Kommissionen, Sml. s. 2855, præmis 15, og af 24.10.1996, forenede sager C-329/93, C-62/95 og C-63/95, Tyskland m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5151, præmis 52, samt dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, nævnt i fodnote 13, præmis 98.

55 — Jf. f.eks. betragtning 7, 8 og 9 til beslutningen.

56 — Jf. f.eks. betragtning 36 og 37 til beslutningen (selv om redegørelsen indgik i vurderingen af skattenedsættelsernes forenelighed i henhold til artikel 87, stk. 3, litra a), EF).

57 — Jf. også Domstolens dom for nylig i sagen Italien mod Kommissionen (nævnt ovenfor i fodnote 24), præmis 88 og 89. I denne sag fastslog Domstolen, at Kommissionens forpligtelse til at give en begrundelse for, at den i en beslutning om statsstøtte fandt, at der kunne være tale om fordrejning af konkurrencevilkårene, var opfyldt, idet den i generelle vendinger havde forklaret, at foranstaltningen sikrede støttemodtagerne en klar fordel i forhold til deres konkurrenter og var egnet til i det væsentlige at støtte de virksomheder, der deltager i samhandelen mellem medlemsstaterne. Domstolen mente ikke, at »Kommissionen var [...] forpligtet til at gå mere i detaljer i denne henseende«.

82. Jeg skal tilføje, at Azorernes relativt begrænsede geografiske størrelse ikke er afgørende i denne sag. Det følger af fast retspraksis, at »[d]en omstændighed, at en støtte er forholdsvis ubetydelig, eller at den støttemodtagende virksomhed er af beskeden størrelse, udelukker ikke på forhånd, at samhandelen mellem medlemsstaterne kan være påvirket« [58].

83. Jeg mener derfor, at Den Portugisiske Republiks andet anbringende bør forkastes.

C — *Åbenbart urigtigt skøn angående anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra a), EF på finanssektoren og koncerninterne tjenesteydelser*

84. Den Portugisiske Republiks sidste anbringende er, at Kommissionen, da den konkluderede, at skattenedsættelserne ikke kunne anses for en undtagelse i henhold til artikel 87, stk. 3, litra a), for så vidt de fandt anvendelse på finanssektoren og koncerninterne tjenesteydelser, har foretaget en åbenbart urigtig vurdering og tilsidesat princippet om god forvaltningsskik, lighedsprincippet og proportionalitetsprincippet i strid med artikel 299, stk. 2, EF. Den Portugisiske Republik mener, at finansielle virksomheder må bære nøjagtig de samme meromkostninger som følge af Azorernes geografiske situation og derfor bør have den samme behandling.

85. For at kunne vurdere dette argument skal jeg først gøre opmærksom på, at Kommissionen ved vurderingen af, om en foranstaltning er omfattet af en af undtagelserne fra artikel 87, stk. 1, EF, har et vidt skøn som følge af de komplekse økonomiske og sociale vurderinger, der indgår i beslutningen. Inden for rammerne af sin legalitetskontrol skal Domstolen således begrænse sig til at efterprøve, om Kommissionen har overskredet grænserne for sit skøn som følge af en urigtig opfattelse af de faktiske forhold eller en åbenbart urigtig bedømmelse af disse eller som følge af magtfordrejning eller procedurefordrejning [59].

86. Med dette in mente skal jeg efterprøve, om der er tale om en undtagelse efter artikel 87, stk. 3, litra a). Som anført i Kommissionens retningslinjer for regional statsstøtte, er driftsstøtte — dvs. støtte, der har til formål at nedbringe en virksomheds driftsomkostninger, hvilket tydeligvis omfatter skattenedsættelser — i princippet forbudt. En sådan støtte kan dog undtagelsesvis indrømmes regioner, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), »på

58 — Jf. dommen i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 24, præmis 86, og dom af 14.9.1994, forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4103, præmis 42.

59 — Jf. f.eks. dom af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3202, præmis 24.

betingelse af at den findes velbegrundet på grundlag af dens bidrag til den regionale udvikling og støttens karakter, og at dens omfang står i forhold til de ulemper, den skal opveje« [60]. Det fremgår også af retningslinjerne, at det i regionerne i den yderste periferi, der er omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a) og c), EF, på særlige betingelser kan accepteres, at der ydes støtte »til kompensation for en del af meromkostningerne til transport« [61]. Det påhviler imidlertid medlemsstaten at bevise omfanget af de meromkostninger, der følger af disse faktorer.

87. I denne sag konkluderede Kommissionen, at finanssektoren og sektoren for koncerninterne tjenesteydelser ikke var omfattet af undtagelsen, efter at den, set i sammenhæng med artikel 299, stk. 2, EF, havde anerkendt, at de regionale markeders ringe størrelse og Azorernes geografiske beliggenhed indebar, at mulighederne for stordrift var væsentligt begrænsede for virksomheder beliggende på Azorerne, hvorved de måtte bære væsentlige meromkostninger i forbindelse med produktion og markedsadgang [62]. Efter en grundig gennemgang af disse faktorer besluttede Kommissionen, at ikke-finansielle virksomheder var omfattet af artikel 87, stk. 3, litra a), EF.

88. Det er korrekt, som Den Portugisiske Republik også har påpeget, at Kommissionen, da den traf denne beslutning, var indstillet på at acceptere beviser på meromkostninger for virksomheder i den regionale økonomi som helhed, uden at omkostningerne blev opdelt efter sektor. For den finansielle sektors vedkommende insisterede Kommissionen derimod på at få »kvantificerede elementer, som gjorde det muligt objektivt at måle omfanget af de yderligere omkostninger, som skattepligtige finansielle virksomheder i regionen Azorerne udsættes for« — hvilket Den Portugisiske Republik ikke kunne give den.

89. Jeg mener dog ikke, at denne holdning er en åbenbart urigtig vurdering fra Kommissionens side. Som tidligere anført er det medlemsstaten, der har bevisbyrden for, at den anfægtede støtte er berettiget og står i et rimeligt forhold til de faktiske meromkostninger, som regionale virksomheder må bære. Selv om Kommissionen besluttede at acceptere samlede tal for alle ikke-finansielle sektorer, havde den i princippet ret til at kræve særlig, konkret dokumentation for disse omkostninger for den finansielle sektors vedkommende — især da den økonometriske undersøgelse, som Portugal havde fremsendt som bevis på disse omkostninger, ikke omfattede den finansielle sektor. Den Portugisiske Republik har ikke bestridt, at den ikke fremsendte denne særlige dokumentation i forbindelse med Kommissionens behandling af sagen [63].

60 — Retningslinjerne for regional statsstøtte, punkt 4.15.

61 — Retningslinjerne for regional statsstøtte, punkt 4.16.

62 — Betragtning 36 til beslutningen.

63 — Jf. betragtning 18 til beslutningen: »Med hensyn til de manglende finansieringsvirksomheder i prøveudsnittet begrænser de portugisiske myndigheder sig til at begrunde dette i manglende statistiske data om sektoren og anerkender således, at de i relation til sådanne aktiviteter ikke kan påvise, at de nedsatte skatteprocenter i karakter og omfang vil kunne opveje de specifikke problemer, der gælder for regionen Azorerne.«

90. Af disse årsager bør Domstolen også forkaste Den Portugisiske Republiks tredje anbringende.

VII — Forslag til afgørelse

91. På grundlag af det anførte foreslår jeg Domstolen at:

1) frifinde Kommissionen i det hele i annullationssøgsmålet vedrørende Kommissionens beslutning 2003/442/EF af 11. december 2002 om afsnittet vedrørende nedsatte indkomstskatteprocenter i ordningen for tilpasning af det nationale skattesystem til den selvstyrende region Azorernes særlige forhold

2) tilpligte Den Portugisiske Republik at betale Kommissionens omkostninger

3) tilpligte intervenienterne at bære deres egne omkostninger.